DIE SOZIALPOLITISCHE SCHLICHTUNG

VERSUCH EINER SYSTEMATISCHEN ERFASSUNG DES SCHLICHTUNGSGEDANKENS

Inaugural-Dissertation
zur Erlangung der Doktorwürde
genehmigt von der Philosophischen Fakultät
der Friedrich-Wilhelm-Universität
zu Berlin

Vorgelegt von

KURT FREYTAG
Diplom-Volkswirt aus Halle a. Saale

Tag der Promotion: 30. Juli 1930

DRUCK VON W. KOHLHAMMER / STUTTGART 1930

412

Referenten:

Professor Dr. Ludwig Bernhard

Professor Dr. Friedrich v. Gottl-Ottlilienfeld

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

„Au reste, on ne crée pas un principe;
on l'aperçoit et on le montre."

Saint Simon,
L'industrie (Ouvres vol. 18, pag. 190)

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41550822_0135

Vorwort.

In fast allen Kulturländern, besonders aber in Deutschland, wird heute die sozialpolitische Schlichtung lebhaft erörtert. Die dabei sich zeigenden, weit auseinandergehenden Meinungsverschiedenheiten haben ihre Ursache in dem problematischen Charakter der Schlichtung. Nicht nur spielen in diese soziale und ökonomische, sondern auch ethische und politische Probleme hinein. Die Postulate vieler Disziplinen, die hier miteinander um Anerkennung ringen, erschweren zugleich ein sicheres Erfassen der Schlichtung. Es kann darum auch nicht wundernehmen, daß gesetzgeberische Maßnahmen, die nicht genügend Rücksicht auf den fein empfindlichen Charakter des Stoffes nehmen, leicht unbeabsichtigte Wirkungen auslösen, die sich dann oft als unerwünschte Folgen erweisen. Den sich daraus ergebenden, strittigen Fragen wird die systematische Darstellung der sozialpolitischen Schlichtung eine gemeinsame Basis geben können.

Inhaltsübersicht.

Seite

Einleitung.

I. Die ökonomische Gestaltung der modernen Wirtschaft . 1
II. Die geistige Formung 6

I. Abschnitt:
Der Schlichtungsgedanke und die moderne Wirtschaft . 12

II. Abschnitt:
Die Grundbedingungen jeder Schlichtung 21

III. Abschnitt:
Das Wesen und die Aufgabe der Schlichtung . . . 29

IV. Abschnitt:
Die Technik der Schlichtung 62

V. Abschnitt:
Die Nutzanwendung im Hinblick auf die heutige Gestaltung des Schlichtungswesens in Deutschland 111

Literaturverzeichnis.

Abänderungsvorschläge der Vereinigung der deutschen Arbeitgeberverbände zur Schlichtungsordnung. Berlin 1929.

Albrecht, G., Die Reformbedürftigkeit des Schlichtungswesens. Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, 129. Bd. 3. Folge, 74. Bd. S. 833 ff.

Arbeitsrecht, Arbeitsmarkt und Arbeitsschutz. 38. Sonderheft z. R.Arb.Bl.

Ausländische Gesetzgebung über Berufsvereine, Einigungs-, Schieds- und Tarifwesen. 18. Sonderheft z. Reichsarbeitsbl.

Berlepsch, von, Reichseinigungsamt. 1911.

— Brauchen wir ein Einigungsamt? Schriften der Gesellschaft f. soziale Reform. Heft 45/46.

Bielschowsky, E., Die sozialen und ökonomischen Grundlagen des modernen gewerblichen Schlichtungswesens und seine Bedeutung für die Lösung der sozialen Frage. Berlin 1921.

Bohnstedt, W., Zur Frage der Schlichtungsreform. Soziale Praxis 38. Bd. 6. Jahrg. S. 180 ff.

Borght, van der, Grundzüge der Sozialpolitik. Leipzig 1904.

Brauns, H., Wirtschaftskrisis und Sozialpolitik. München-Gladbach 1924.

Brentano, Lujo, Das Arbeitsverhältnis gemäß dem heutigen Recht. Leipzig 1877.

— Über Einigungsämter. Leipzig 1873.

Bröcker, B., Wirtschaftliche Selbstverwaltung und staatliche Schlichtung. Die Arbeit 1928 Heft 4 u. 8.

Cassau, Th., Die Gewerkschaftsbewegung. Ihre Soziologie und ihr Kampf. Halberstadt 1925.

Dersch, Die neue Schlichtungsverordnung, nebst arbeitsgerichtlichem Verfahren. Berlin-Mannheim 1924.

Deutsche Sozialpolitik. 1918—1928. Erinnerungsschrift des Reichsarbeitsministeriums. Berlin 1928.

Entwurf einer Schlichtungsordnung nebst Begründung. Reichstagsdrucksache 1. Wahlperiode 1920 Nr. 37/60.

Feig, Schlichtungswesen. Handw. d. Staatswissenschaften 4. Aufl. Bd. 7.

Ferch, Die Neuregelung des Schlichtungswesens. Stuttgart 1924.

Flatow, G., Grundzüge des Schlichtungswesens. Berlin 1923.

— Recht des Zwangstarifes. Magaz. d. Wirtschaft Nr. 21 1929.

Flatow-Joachim, Schlichtungsverordnung vom 30. 10. 23. Berlin 1924.

Foenander, O. de, La nouvelle loi australienne sur la conciliation et l'arbitrage. Revue internationale de travail. (Genf.) Februar 1929 S. 157.
Fröhlich, K., Entwicklung und Ausgestaltung des Schlichtungswesens. Breslau 1927.
Gangloff, Zur Theorie der staatlichen Lösung des Schlichtungsproblems. Diss. Heidelberg. 26. 3. 21.
Gattineau, Verstädterung und Arbeiterherrschaft. Berlin 1929. (Australische Verhältnisse.)
Geschäftsberichte der deutschen Arbeitgeberverbände e. V. 1923/24, 1925/26 1927/28.
Goerrig, Arbeitsrecht und Praxis. Bd. 1/4.
Gothein, G., Der große Irrtum der deutschen Lohnpolitik. Berlin 1929.
— Wahrnehmung der berechtigten Interessen der Wirtschaft durch den Reichsarbeitsminister. Der Arbeitgeber 15. II. 29.
Grauert, Arbeitskampf der Nordwestdeutschen Eisenindustrie. Berlin 1929.
Günther, A., Theorie der Sozialpolitik. Teil 1. Berlin 1922.
Hamburger, L., Aus dem englischen Schlichtungsrecht. Soz. Praxis 1927 Nr. 48 Sp. 1202.
— Zwangstarif im Ausland. Ebenda Februar 1929 Sp. 140 ff.
Hansen, von, Wesen der Schlichtung und Schlichtungsbehörde. Diss. Jena 1925.
Haymann, F., Mehrheitsentscheidung in Schlichtung und Rechtsprechung. Berlin 1929.
Herkner, H., Die Arbeiterfrage. Berlin 1923.
— Unbestrittene und bestrittene Sozialpolitik. Schmollers Jahrb. 48. Jhg. Heft 1/2.
— Sozialpolitische Wandlung in der Nationalökonomie. Arbeitgeberzeitung 1923.
Heyse, H., Über die geschichtlichen und soziologischen Grundlagen des modernen Schlichtungswesens. Arch. f. Rechts- und Wirtschaftsphilosophie. 17. Bd. Heft 1.
Hoenninger, Zur Reform des Schlichtungswesens. Magaz. d. Wirtschaft Nr. 18. 5. Jhg. 1929.
Hoevinghoff, E., Gegenwartsprobleme in Organisation und Technik des gewerblichen Einigungswesens in Deutschland. Diss. Hamburg 1922.
International Labour Review. Vol. 14 Nr. 5, 6; Vol. 15 Nr. 1: The Conciliation and Arbitration of Industrial Disputes.
Jacobi, E., Grundlehren des Arbeitsrechts. Leipzig 1927. Jahrbuch des ADGB. Berlin 1924/27.
Jahrbuch des Arbeitsrechts. Herausgegeben von Hoeninger, Schultz und Wehrle. 1924/28.

Jastrow, Sozialpolitik und Verwaltungswissenschaft. Bd. 1. 1902.
Joachim, R., Zum Entwurf einer Schlichtungsordnung. Kölner Vierteljahrsh. für Sozialwissenschaften Jhg. 1922 Heft 2/3.
Joerges, R., Die Aufgaben der Schlichtungsbehörden. Ebenda.
Kaskel, Arbeitsrecht. Berlin 1925.
Kessler, Arbeitgeberverbände. Handw. d. Staatsw. Bd. 1. 4. Aufl.
Kettle, Strikes and Arbitration. London 1866.
Kleindienst, Die Feststellung der wirtschaftlichen und sozialen Tatbestände im Schlichtungswesen. Soz. Praxis 1928 Heft 41 Sp. 984 f. und Heft 42 Sp. 1027.
Koenemann, F., Die Schlichtungsidee und geltendes Recht. Diss. Köln 1925.
Krüger, W., Schlichtungswesen im Ausland. Der Arbeitgeber Nr. 3 1929 S. 66 ff.
Leidig, Zwangsschiedsgerichte und Lohnämter in Australien. Diss. München 1929. Vgl. dazu: Zwangsschiedsspruch und Schlichtungswesen. Münchener Volksr. Studien N. F. Hft. 10. Jena 1929.
Leubuscher, Das gewerbliche Schlichtungswesen in England seit 1914. Köln. Vierteljahrsh. 1922 Heft 2/3.
Mantel, F., Das Rechtsverhältnis zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer. Berlin 1921.
— Die deutsche Sozialpolitik in der Nachkriegszeit. Berlin 1928.
Martin, O., Das Schlichtungswesen in der modernen Wirtschaft, unter betonter Beachtung des deutschen Gestaltungsproblems. Jena 1929.
Mehlich, Handbuch für das Schlichtungsverfahren in Gesamtstreitigkeiten. Dortmund 1924.
Meißinger, Die Organisation des Schlichtungswesens. Kölner Vierteljahrsh. f. Sozw. 1922 Heft 2/3.
Melsbach, Deutsches Arbeitsrecht. Berlin/Leipzig 1923.
— Schlichtungsrecht. Arch. Ziv. Prax. 1925 S. 129 f.
Mitscherlich, W., Moderne Arbeiterpolitik. Leipzig 1927.
— Der moderne Wirtschaftsmensch. Weltw. Arch. Bd. 20.
— Eine Wirtschaftsstufentheorie. Skizze des ökonomischen Werdens der germanisch-romanischen Völker. Leipzig 1924.
Müller, B., Die Praxis der Schlichtungsausschüsse. Köln. Vierteljahrsh. f. Sozialw. 1922 Heft 2/3.
Niebuhr, Schlichtungswesen in England. Der Arbeitgeber Nr. 5. 1929.
Otte, B., Gewerkschaftsbewegung und soziale Ziele. Berlin-Wilm. 24.
Pigou, Industrial Conciliation. London 1905.
Potthoff, H., Das Ringen um werdendes Arbeitsrecht. Berlin 1928.
— Die Zukunft des Schlichtungsrechtes. In Arbeitsrecht und Schlichtungswesen. 16. Jahrg. Heft 1 S. 1 f. Januar 1929.
Richter, L., Arbeitsstreitigkeiten und Schlichtungswesen. Soz. Prax. 38. Bd. Heft 40 Sp. 975 f.

Ring, Die Entwicklung der Tarifverträge und ihr gegenwärtiger Stand. Diss. Breslau 1926.
Rohlfing, Das Schlichtungswesen des ausländischen europäischen festländischen Rechtskreises. Reichsarbeitsbl. 1923 Nr. 5.
Rosenberg, L., Das englische Schlichtungs- und Lohnfestsetzungswesen. Reichsarbeitsbl. 1928 Nr. 21.
Schachner, R., Die soziale Frage in Australien und Neuseeland. Jena 1911.
Schlichtungsreform, Sondernummer Der Arbeitgeber 19. Jahrg. Nr. 3.
Schmoller, G., Die soziale Frage. München 1918 S. 407 f.
Schneider, Die Bedeutung des Kostenelementes für die Organisation des Schlichtungswesens. Köln. Vierteljahrsh. 2/3 1922.
Schriften der Gesellschaft für soziale Reform Heft 12, 13, 14, 22, 40/43, 47, 48.
Schriften des Vereins für Sozialpolitik Bd. 2, 4, 45.
Schultze-Gaevernitz, von E., Zum sozialen Frieden. Leipzig 1890 Bd. 2.
Schumacher, Tarifverträge und Schlichtungswesen. Berlin 1921.
Schwittau, Die Formen des wirtschaftlichen Kampfes. Berlin 1912.
Sehmer, Das Versagen der obligatorischen Schiedsgerichtsbarkeit in Australien und Neuseeland. Arch. f. Sozw. u. Sozp. Bd. 46 Heft 3.
Seidel, Die Gewerkschaften nach dem Kriege. Berlin 1925.
Sieben, M., Abbau der Sozialpolitik. Berlin 1926 S. 75 f.
Sitzler-Gaßner, Die Schlichtungsverordnung von 1923. Berlin 1924.
Sombart, Nationalökonomie. Weltw. Arch. Bd. 30 Heft 1.
Spann, O., Der wahre Staat. Leipzig 1922.
— Gesellschaftslehre. Leipzig 1923.
— Organisation. Handw. d. Staatsw. 4. Aufl. Bd. 6.
Stieda, W., Einigungsämter. Handw. d. Staatsw. 3. Aufl.
Thomas, A., Internationale Arbeiterschutzgesetzgebung. Handw. d. Staatsw. 4. Aufl. Ergänzungsbd.
Thormann, J., Sozialwirtschaftliche Bedeutung des Schlichtungsausschusses. Diss. Halle 1924.
Voigt, A., Das Schlichtungswesen als volkswirtschaftliches Problem. Langensalza 1928.
Weber, A., Kampf zwischen Kapital und Arbeit. Tübingen 1910.
— Arbeitskampf oder Arbeitsgemeinschaft? Recht und Staat Heft 48. Tübingen 1927.
— Arbeitslohn und Zwangsschiedsspruch. Soz. Prax. 1929 Heft 4 Sp. 82 ff.
— Arbeitskämpfe. Handw. d. Staatsw. 4. Aufl. Bd. 1.
Weddingen, W., Angewandte Theorie der Schlichtung. Jahrb. für Nationalökonomie und Statistik. 130. Bd. 3. Folge, 75. Bd. Heft 3.
— Einigungs- und Schiedsgrundsatz 179. Bd. Schriften des Vereins f. Sozialpolitik. München-Leipzig 1930.

Wiese, von, Einführung in die Sozialpolitik. Leipzig 1921.
— Sozialpolitik. Handw. d. Staatsw. 4. Aufl. Bd. 7.
Wieser, von, Das Gesetz der Macht. Wien 1926.
— Grundriß der Sozialökonomik. Bd. 1. 2. Aufl.
Windschuh, I., Grenzen der Sozialpolitik. Leipzig 1929.
— Nutzbarmachung der Erfahrungen des rheinisch-westfälischen Schlichtungswesens für die Kritik der neuen Schlichtungsordnung. Diss. Marburg 1924.
— Wirtschaft und Schlichtungswesen. Soz. Prax. 1928 Heft 36 Sp. 843 f.
— Aufgabe und Gestalt des Schlichtungswesens. Magaz. d. W. Nr. 22 1929 S. 840 f.
Wissel, R., Reform des Schlichtungswesens. Magaz. d. W. 1929 5. Jhg. Nr. 3 S. 71 f.
Wöbling, Über die geschichtlichen und soziologischen Grundlagen des modernen Schlichtungswesens. Arch. f. R.Philos. 17. Bd. Heft 2.
Zimmermann, W., Arbeiterfrage in Deutschland nach dem Kriege. Berlin 1925.
— Tarifvertragsrecht und Einigungswesen. Jena 1914. Schriften f. Sozref. Heft 45/46.
— Grundzüge und Grundprobleme des Schlichtungswesens. Köln. Vierteljahrsh. f. Sozw. 1922 Heft 2/3.
— Für und wider die Schlichtungsordnung. Soz. Prax. 1921 Sp. 1025.
Zwiedeneck-Südenhorst, von, Sozialpolitik. Leipzig 1911.
— Lohnpolitik und Lohntheorie. Leipzig 1900.
— Lohntheorie und Lohnpolitik. Handw. d. Staatsw. 4. Aufl. Bd. 6.

Einleitung.

I. Die ökonomische Gestaltung der modernen Wirtschaft.

Wenn wir das Phänomen Schlichtung systematisch erfassen wollen, so müssen wir uns von vornherein bewußt sein, daß es sich dabei um eine „soziale" Erscheinung handelt, die wir nicht in völliger Isolierung, sondern nur im Zusammenhang mit dem Komplex der sozialpolitischen Bestrebungen und Maßnahmen einer Gemeinschaft behandeln können.

Die Schlichtung ist nur denkbar unter gewissen positiven und negativen Voraussetzungen. Negativ ist die Schlichtung einmal nur dort möglich, wo die wirtschaftlichen und sozialen Gegensätze noch nicht ihren zwangsweisen Ausgleich durch eine Überordnung der Gemeinschaft (z. B. sozialistische Wirtschaft) erfahren haben; zweitens, wo diese über das Stadium der Geringfügigkeit für die Allgemeinheit herausgewachsen sind, und endlich drittens, wo durch andere Einrichtungen sozialpolitischer Natur eine Milderung oder Auflösung noch nicht bereits herbeigeführt ist. Neben diesen negativen Voraussetzungen kommt die positive, daß die Schlichtung nur dort denkbar ist, wo eine entsprechende Gesinnung vorhanden ist, die als tragendes Fundament den Willen zur Überbrückung der Gegensätze in sich aufnimmt.

Die Systematik der Schlichtung wird damit beginnen müssen, die Wesensmerkmale des umfassenderen Ganzen, also die der Struktur der Wirtschaft aufzuzeigen, in der die Schlichtung wirkend gedacht ist.

Um eine erkenntnisreichere Grundlage zu erhalten, müssen wir von der tatsächlichen Gestaltung der modernen Wirtschaft, so wie sie sich unseren Augen bietet, ausgehen. Die gegenwärtige Struktur kann dabei naturgemäß nur so weit herausgearbeitet werden, als es zur Lösung der hier gestellten Aufgabe erforderlich ist.

Ein erster Blick in das Wirtschaftsleben von heute zeigt uns, daß die Wirtschaftsgemeinschaft nicht mehr dem entspricht, was

wir gewohnt sind, uns unter „freier Wirtschaft" vorzustellen. Die moderne Wirtschaft weist im Gegensatz dazu als wesentlichstes Charakteristikum eine unverkennbare Tendenz zur Gruppenbildung, ein Vorherrschen des korporativ zusammengeschlossenen und gebundenen Wirtschaftsmenschen auf. Nicht mehr ist die Einzelwirtschaft mit ihrem freien Wettbewerb, ihrer ökonomischen Ungebundenheit, ihrer Produktions-, Absatz- und Verkehrs- sowie Vertragsfreiheit absolute Grundlage. Nicht mehr steht der einzelne Wirtschaftler im Zentrum, ist das Alleinbestimmende im Wirtschaftsleben. An seine Stelle ist in mancher Beziehung die Gruppe getreten, die der Form nach als Korporation auftritt [1]).

Diese korporativ gebundene Wirtschaftsgruppe stellt eine Vereinigung gleichberechtigter Individuen dar, deren Leitung in der Hand eines einzelnen liegt. Der Gruppenleiter herrscht nicht diktatorisch über seine Gruppenmitglieder, sondern hat in fest fixiertem Maße deren Interessen wahrzunehmen und kann jederzeit seiner Macht enthoben werden. Die einzelnen Gruppenmitglieder sind also nicht willenlose Werkzeuge dieser Gruppe, sondern sie sind organische Glieder im Verband.

Die größeren oder kleineren korporativen Gruppengebilde weisen hinsichtlich ihrer Auswirkungen nach innen dieselben Züge auf. Sie nehmen dem einzelnen einen Teil seiner ökonomischen Freiheit, indem sie, um das Wichtigste hervorzuheben, eine Regelung und teilweise Aufhebung der ungezügelten Konkurrenz, sowie eine Beschränkung der Vertragsfreiheit erwirken. Sei es nun, daß die Gruppe, wie z. B. das Kartell von sich aus die Preise festsetzt, daß sie Normen über Lieferungen aufstellt, direkt in den Produktionsprozeß eingreift, den Absatz zuweist und eventuell reguliert, endlich, wie z. B. die Arbeitgeberverbände und Arbeitnehmerorganisationen, Grundsätze über Arbeitsbedingungen und Lohnhöhe aufstellt u. a. m.

Zahlreich sind solche Gruppen in den meisten wirtschaftlichen Tätigkeitsformen an Stelle oder neben das Individuum getreten. Wir sehen sie in Industrie, Handel und Landwirtschaft. Sie erscheinen uns, um nur einige Formen zu nennen, als Kartelle,

1) Siehe hierzu ausführlich: Waldemar Mitscherlich, Moderne Arbeiterpolitik S. 30 ff. und Weltw.Arch. Bd. 20. Der moderne Wirtschaftsmensch.

Konzerne, Genossenschaften, Berufsverbände wirtschaftspolitischer und sozialpolitischer Richtung. Von den letzteren interessieren uns die Arbeitgeberverbände und die Arbeitnehmerorganisationen naturgemäß am meisten. Einige Zahlen mögen die machtvolle Gestaltung dieser Gruppen, die sich als gewaltige Organisationskomplexe gegenüberstehen, erläutern.

In fast allen Kulturländern können wir eine Zusammenschlußtendenz der Arbeitgeber beobachten. In Ermanglung sicherer Unterlagen beschränken wir uns hier auf die Zahlenangabe für Deutschland, um so mehr, da die Annahme berechtigt scheint, daß analog dem deutschen Beispiel auch im Auslande der weitere Ausbau der Arbeitgeberorganisationen (besonders da, wo Einigungswesen und Tarifvertrag entwickelt worden sind) seit 1918 erhebliche Fortschritte gemacht haben dürfte [2]).

Im Jahre 1925 hat man 1535 Reichsverbände der Unternehmer gezählt, wovon sich 1248 mit wirtschaftlichen Fragen, 47 mit Fragen der Angestellten und Arbeiterschaft und 240 sowohl mit wirtschaftlichen als mit Arbeiterfragen befaßten [3]). Besonders haben wir hier das Augenmerk auf die „reinen" Arbeitgeberverbände zu richten, die speziell zum Zwecke der Beeinflussung der Arbeitsverträge geschaffen sind. Da die Mitglieder all der zahlreichen anderen Unternehmerorganisationen [4]) meist gleichzeitig in den örtlichen Arbeitgeberverbänden und Arbeitgeberverbandskartellen beteiligt sind, stehen die „reinen" Arbeitgeberverbände besonders machtvoll da, und sind in der Lage, stärksten Einfluß auf Tarifvertragsgestaltung und Schlichtungswesen auszuüben. Die Vereinigung der deutschen Arbeitgeberverbände e. V. umfaßte Anfang 1927 50 Reichsverbände und 53 Ortsverbände mit 2258 Unterverbänden [5]). Die von den Mitgliedern dieser Organisation beschäftigten Arbeiter erreichten 1922 eine Zahl von etwa 8 Millionen [6]). Diese Zahl, die auch heute noch zutreffen

2) Vgl. Keßler, Arbeitgeberverbände. Hdw. d. Staatsw. Bd. I, S. 716.

3) Jahrb. d. Berufsverbände. 36. Sonderheft z. R.Arbl. 1927.

4) Um hierzu nur einige Spitzenverbände zu nennen, wie z. B. Reichsverband der deutschen Industrie, Zentralverband des deutschen Großhandels, Hauptgemeinschaft des deutschen Einzelhandels, Reichslandbund u. a. m.

5) Jahrb. d. Berufsverb. a. a. O. 27. 36. Sonderheft z. R.Arbl. S. 1.

6) Keßler, Arbeitgeberverbände a. a. O. S. 716. Die Reichsstatistik ver-

dürfte, läßt erkennen, welch gewaltige Geschlossenheit und damit notwendig verbundene Schlagkraft nach außen diese Arbeitgeberorganisation repräsentiert. Allerdings müssen wir hierzu noch einschränkend bemerken, daß der Zusammenhalt der Arbeitgeberverbände im Inneren nicht so stark ist wie bei den Gewerkschaften trotz aller Strafbestimmungen. Die privatwirtschaftlichen Interessen der einzelnen Mitglieder sind oft stärker als alle Solidarität; besonders da sich diese meist nur auf das negative Ideal der gemeinsamen Abwehr beschränkt [7]).

Auch die Arbeitnehmerschaft hat in der modernen Wirtschaft ihre eigenen selbständigen Gruppen aufzuweisen. Das allgemeine Bild, das wir von den Arbeitnehmerorganisationen entwerfen können, ist gerade umgekehrt als bei dem soeben geschilderten der Arbeitgeberverbände. Die unter dem Namen Gewerkschaften zusammengeschlossenen Arbeitermassen sind äußerlich je nach politischer und religiöser Weltanschauung voneinander geschieden, was ein gemeinsames Vorgehen oft erschwert. Dafür aber weisen die einzelnen Gewerkschaften im Innern einen straffen Zusammenhalt auf, der besonders gestärkt ist durch ein gemeinsames, positiv-ideales Zielstreben, das die einzelnen Mitglieder mitreißt.

Von den über 41 Millionen organisierten Arbeitnehmern der Welt entfällt der überwiegende Teil von fast 33 Millionen auf Europa, während auf Amerika zirka 6 und der Rest von annähernd 2,5 Millionen auf Australien, Asien und Afrika entfallen. In Europa steht Deutschland mit seinen 8,2 Millionen organisierten Arbeitnehmern an der Spitze [8]). Sieht man von den Angestellten und Beamten ab, so beläuft sich die Zahl der organisierten Arbeiter in Deutschland auf zirka 6 Millionen. Die stärkste Gruppe, die freien Gewerkschaften, zählte 1928 im Jahresdurchschnitt 4 653 586 Mitglieder, die christlichen Gewerkschaften 647 364, während die Hirsch-Dunkerschen zirka 200 000

---

zichtet wegen der weitgehenden Spezialisierung der Verbände und der sich dabei ergebenden Zugehörigkeit einzelner Personen zu mehreren Verbänden auf eine Auswertung.

7) Keßler a. a. O. S. 719.

8) Errechnet nach den Angaben im Statistischen Jahrb. f. d. Deutsche Reich 1927 S. 191.

Mitglieder aufzuweisen hatten [9]). Nach einer von uns vorgenommenen Schätzung dürfte der Prozentsatz der organisierten Arbeitnehmer in Deutschland im Vergleich zu den erwerbstätigen Arbeitnehmern (im Hauptberuf) heute zirka 40 Prozent ausmachen [10]).

Noch zwei Angaben, die besonders geeignet sind, die faktische Macht dieser organisierten Arbeitnehmermassen zu beleuchten. Einen guten Maßstab dafür bietet einmal die Zahl der abgeschlossenen Tarifverträge, zum anderen die Tarifbewegung an oder während eines bestimmten Zeitpunktes beziehungsweise Zeitraumes. Allein zu Beginn des Jahres 1928 bestanden über 8000 Tarifverträge für über 900 000 Betriebe, die über 12 Millionen Personen beschäftigten, d. h. also für zirka 80 Prozent aller Erwerbstätigen konnten die Gewerkschaften im Verein mit den Arbeitgeberverbänden die Arbeitsbedingungen festlegen. Die Aktivität, die die beiderseitigen Organisationen bei dieser wirtschafts- und sozialpolitischen wichtigen Aufgabe an den Tag legen, zeigt die Tarifbewegung. In der Zeit vom 1. 1. 1927 bis zum 1. 1. 1928 erstreckte sich die Tarifbewegung auf 40 Prozent aller vorhandenen Tarifverträge, 45 Prozent aller Betriebe, 60 Prozent aller Arbeitnehmer [11]).

Diese Zahlen geben eine Vorstellung von der starken Bedeutung der organisierten Arbeitnehmermassen. Die Masse ist heute nicht atomisiert, sondern in feste Gruppen zusammengeschlossen. Auch hier dieselbe Erscheinung also, die wir bei den Gruppenbildungen der Unternehmer bemerkten. Bei einer weiteren Betrach-

9) Vgl. Jahrb. 1928 A.D.G.B. S. 294. Jahrb. d. Christl. Gewerk. 1928 S. 106, Hirsch-Dunkerschen laut fernmündlicher Angabe des Stat. Reichsamtes.

10) Die Schätzung entbehrt keineswegs der Willkür, dürfte aber im großen ganzen als zutreffend angesehen werden können; vgl. Zahn, Wirtschaftsaufbau in Deutschland S. 983 u. 985. Erg.Band. Handwörterbuch der Staatswissenschaften. 4. Aufl. Da uns die Zahlen der Erwerbstätigen nur von 1925 (Berufs- und Betriebszählung) gegeben waren, so mußten wir diese Zahl der organisierten Arbeitnehmer, die wir nach Unterlagen von 1928 feststellten, angleichen. Zu diesem Zwecke haben wir einen jährlichen Zuwachs von 200 000 Erwerbstätigen für die drei Jahre bis 28 der Zahl von 25 zugezählt, um ein möglichst wahrheitsgetreues Bild zu erhalten.

11) Wirtschaft und Statistik 1929 Nr. 15 S. 641.

tung der mächtigen Organisationen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer lassen sich verschiedene Feststellungen machen, die zugleich für alle Gruppen Geltung haben und uns somit in die Lage versetzen, die Ausführungen über die allgemeine Betrachtung der Struktur der modernen Wirtschaft zu ergänzen.

Das Charakteristische für alle Gruppen besteht darin, daß sie alle über einen nach außen hin einheitlichen Gruppenwillen verfügen, der getragen ist, die ökonomische Machtsphäre zu erweitern. Die einzelnen Gruppen stehen keineswegs isoliert da, alle sind mehr oder minder verschlungen, verflochten. Die Abhängigkeitsbeziehungen sind keine gelegentlichen, sondern regelmäßig geordnete. Das Mitglied eines Konzernes ist z. B. Mitglied eventuell mehrerer Kartelle, ist Mitglied von Arbeitgeberverbänden und eventuell Mitglied mannigfacher anderer Vereinigungen [12]). Die verschiedenen Gruppen wirken entweder planmäßig aufeinander ein, oder werden von anderen bestimmend beeinflußt, so z. B. Unternehmer-, Arbeiter- und Genossenschaftsverbände untereinander und diese wieder aufeinander. Es ist also ein weites Netz ökonomischer Verschlingungen, das sich uns in dieser Hinsicht in der modernen Wirtschaft gegenüberstellt.

Mit dem soeben skizzierten Bild vom strukturellen Aufbau der modernen Wirtschaft wollen wir uns begnügen. Für uns genügt die Tatsache des Vorhandenseins von korporativen Zusammenschlüssen in der modernen Wirtschaft, um entsprechende Folgerungen für unser Problem zu ziehen.

II. Die geistige Formung.

Diese festgestellte Tendenz zur verschiedenartigen Gruppenbildung ist es gerade, hinter der sich das ewige Ringen zwischen Individualismus und Universalismus vollzieht. Soll der einzelne oder die Gesamtheit Zweck sein, lautet die stete Frage. Perioden, in denen das Individuum sich zu größerer Freiheit emporringt, wechseln mit jenen, wo die Gemeinschaft alles in ihren Bann zu schlagen sucht. Dieses Ringen zwischen persönlichem Ideal und universalistisch-sozialem Ideal erweist sich als eine der stärksten Triebkräfte der Welt. Die Geschichte zeigt

12) Waldemar Mitscherlich, Moderne Arbeiterpolitik S. 45, Leipzig 1927.

uns diesen Kampf der Persönlichkeit mit ihrer Bewegungsfreiheit, Unternehmungslust, Selbständigkeit und persönlicher Verantwortung gegen die Rechte der Gesamtheit. Jedoch niemand, Philosophen, Politiker, Geistliche, Techniker hat mit Sicherheit die Grenze bezeichnet, vor der die Politik der Gemeinschaft halt machen soll, weil jede Zeit ihre eigenen Forderungen stellte [13]). Jede Zeit hat ihre Willensimpulse, die das menschliche Handeln einem Pendel gleich bald nach der einen, bald nach der anderen Seite mehr ausschlagen läßt. Unzweifelhaft zeigt sich für unsere heutige Zeit ein starkes Neigen des Pendelschlages nach der Seite, die die Auffassung der Gesellschaft als obersten Zweck postuliert.

Aber mit dieser Feststellung können wir uns nicht begnügen. Wir haben vielmehr zu prüfen, ob diese stärkere Betonung der Gemeinschaft auf richtiger Prämisse beruht, ob die ideenmäßige Einstellung mit der Erscheinung der Gruppenbildung in der modernen Wirtschaft in Einklang steht.

Die der ökonomischen Struktur entsprechende geistige Formung werden wir uns am besten in der Weise verständlich machen, daß wir uns die Frage vorlegen, kann der auf individueller Grundlage fußende ökonomische Egoismus in der modernen Wirtschaft vorherrschend sein und weiter, warum muß der universalistische Gemeinschaftssinn dem individualistischen Egoismus gegenüber sich verstärkt geltend machen und mindestens nach Gleichgewichtslage zu diesem streben?

Bei Beantwortung der aufgeworfenen Fragen richten wir das Augenmerk darauf, daß wir die geistige Formung, die Umbildung der ideellen Einstellung nicht als etwas Fremdes, von außen Herangebrachtes erkennen müssen, sondern daß sich diese als etwas Entsprechendes zu den ökonomischen Tatsachen ergibt. Wir haben hier also nicht, was wir betont hervorheben möchten, nach der causa zu forschen, warum die einzelnen Individuen in der modernen Wirtschaft notwendig Bindungen eingehen mußten [14]).

13) Ludwig Bernhard, Folgen der Sozialpolitik, Vorwort. Berlin 1912.

14) Dazu möchten wir bemerken, daß man mit der Annahme nicht fehlgehen wird, daß die überwiegende Mehrzahl der Bindungen der Individuen in der Gegenwart aus Nützlichkeitserwägungen entspringen, so z. B. will man sich bessere Marktbeherrschung, Marktbeeinflussung sichern und

Vielmehr gehen wir von den wahrgenommenen Tatsachen aus, und haben hier nur den Beweis zu führen, daß eine bestimmte Ideenrichtung und nur diese, der ökonomischen Strukturbildung adaequat angesehen werden kann.

Da wo heute das Wirtschaftsleben für diesen oder jenen, mehr oder minder umfassenderen Kreis ökonomischer Betätigung spezifische Bindungen aufweist, ist damit zugleich im Walten des ökonomischen Egoismus eine Veränderung eingetreten[15]). Für den einzelnen, der je nach Art und Bedürfnis Bindungen eingegangen ist, bedeutet das, daß er damit seinen ihm innewohnenden ökonomischen Egoismus, d. h. sein von dem Gedanken an das eigene Ich beherrschte und geleitete Gefühl, das im Urtrieb der Selbsterhaltung wurzelt, bewußt Schranken auferlegt. Diese Einengung des schrankenlosen ökonomischen Egoismus ist zwangsläufig bedingt durch die Gruppenbildung. Der einzelne ist genötigt auf die Interessen der unmittelbaren Wirtschaftsgenossen, mit denen er in der Gruppe zusammengeschlossen ist, Rücksicht zu nehmen. Er kann z. B. nicht nach eigenem Gutdünken die Preise festsetzen, oder die Löhne und Arbeitsbedingungen bestimmen und anderes mehr. In zahlreichen Fällen kann sich der Egoismus des einzelnen nicht ungehemmt entfalten, er hat Bindungen gefunden und zwar vorwiegend Kraft eigener Initiative[16]). Mit der jeweiligen Beschränkung des Spiels der freien Kräfte und dem Verzicht auf die reine Durchführung des Prinzipes der freien Konkurrenz ist der ökonomische Egoismus also nicht mehr frei und atomisiert. Er ist gebunden und spielt sich geregelter, gezügelter in der modernen gruppengebundenen Wirtschaft ab. Damit ist aber der ökonomische Egoismus des einzelnen nicht vollständig verschwunden[17]), denn er

beabsichtigt damit, besonders in jüngster Zeit, eine rationellere Gestaltung der Produktion zu erreichen.

15) Die folg. Ausführungen lehnen sich an an die von Waldemar Mitscherlich im modernen Wirtschaftsmenschen entwickelten Gedankengänge s. W. A. Bd. 20.

16) Denn es läßt sich nicht verkennen, daß nach dem Entstehen einer in sich geschlossenen Gruppe ein gewisser Druck auf die Außenseiter, schon durch das Schwergewicht und die Bedeutung der Gruppe ausgeübt wird.

17) Vielmehr kann der Einzelne nun seine ganze persönliche Kraft ein-

verzichtet nur teilweise auf die Ausübung desselben und gibt ihn an seine Gruppe ab, sei dies nun Kartell, eine Genossenschaft, ein Arbeitgeber — oder ein Arbeitnehmerverband.

Diese Organisationen sind es nun, die diesen Teil des Egoismus geltend machen, indem sie in bestimmtem Ausmaß die Vertretung der Wünsche seines Trägers übernehmen. Es ist also kurz gesagt an Stelle des Egoismus der einzelnen von Fall zu Fall der Gruppenegoismus getreten. Je größer nun die Organisationen werden und je mehr die Mitgliederzahl zunimmt, um so mehr Teilchen von Einzelegoismen ballen sich im Gruppenegoismus zusammen und um so mächtiger wird dieser. Damit wird einmal die Zahl derjenigen geringer, bei denen der Egoismus voll zur Geltung kommt, und zum anderen wächst die Zahl derer, für welche die Interessen ihrer Gruppen das Bestimmende werden, und die untereinander in dem vorher fixierten Maß ihren Egoismus ruhen lassen.

Sehen wir uns nun diesen Gruppenegoismus an. Man könnte geneigt sein, ihn in demselben Maß im Verhältnis zu anderen Gruppenegoismen in scharfen Gegensatz gestellt zu sehen, wie dies beim Einzelegoismus der Fall ist. Aber hier zeigt sich nun die Wendung. Hat die Gruppenbildung den Einzelegoismus beschränkt, so wirkt sich dieses strahlenförmig weiter aus. Die einzelnen Gruppen sind mit ihrem ihnen innewohnenden Gruppenegoismus um des Bestandes ihrer selbst willen gezwungen in Fühlung zu treten. Zwar je neuer und unerfahrener diese Organisationen sind, auf desto brutalerere und rücksichtsloserere Art pflegt sich ihre im Gruppenegoismus zusammengedrängte Macht geltend zu machen. Aber diese Erscheinung kann nicht von langer Dauer, jedenfalls niemals ständig sein, weil eine solche Wirkung sofort Gegenkräfte mobil macht, die dann ihrerseits ihren Einfluß geltend machen, und mit denen dann gerechnet werden muß. All das erheischt eine gegenseitige Fühlungnahme, die

---

setzen für das möglichst beste Entfalten seiner Fähigkeiten innerhalb des Spielraumes, in dem sein Egoismus sich nach vieler Hinsicht weiter frei betätigen kann und soll. Dieser findet z. B. neue Betätigungsmöglichkeiten, indem er sich an der Bildung des Gruppenwillens betätigt oder darüber hinaus als Führer derselben über ganze Wirtschaftszweige herrscht.

wiederum, wenn öfters vorgenommen, ein loseres oder engeres Zusammenarbeiten erzeugt und dieses wiederum nötigt zu einer entsprechenden Rücksichtnahme. D. h. also: auch der Gruppenegoismus kann sich nicht mehr voll entwickeln; auch er muß sich Bindungen auferlegen.

Im wechselseitigen Ringen der eigenen Interessen mit denen der anderen Gruppen werden die jeweiligen Machtbestrebungen durch ein Unterordnen unter ein umfassenderes Interesse eingeengt, das allen gemeinsam ist. So entwickelt sich mit der Gruppenbildung in ihrem Gefolge ein bewußtes Herausarbeiten des Gemeininteresses Aller und wird, je weiter der Gruppenausbau vor sich geht, zu einem immer stärker bestimmenden Faktor. Damit tritt zugleich eine Änderung in der Betrachtung des Ökonomischen ein. Nicht mehr ist der einzelne der absolute Mittelpunkt, um den sich alles dreht, auch nicht mehr ist es die Gruppe, sondern das Ganze, das alle, Gruppen wie die einzelnen, umfaßt. Man ist genötigt, die Interessen des Ganzen, die zugleich die Interessen aller sind, zu berücksichtigen und stellt diese vor die jeweiligen Einzel- bzw. Gruppeninteressen.

Diese ökonomische Gemeinschaftsgesinnung, die so ihr Gewicht in der modernen gruppengebundenen Wirtschaft verstärkt geltend macht, ruht aber nicht nur auf dem rein negativen „Nichtdürfen", das das veränderte Wirtschaftsleben zwangsläufig ergibt, sondern daneben entwickelt sich mit dem Vordringen des universalistischen Geistes in der modernen Wirtschaft ein positives Zielstreben, das den Gemeinschaftsgedanken mehr in den Mittelpunkt rückt, und als oberste Maxime des ökonomischen Handelns den Grundsatz der „gegenseitigen Verpflichtung" postuliert [18]). Für den Bestand der Gruppen im heutigen Wirtschaftsleben wird dieser zur Voraussetzung. Keine Genossenschaft, kein Kartell, aber auch kein Arbeitgeber- oder Arbeitnehmerverband kann an dieser Norm vorübergehen, sie alle bleiben nur lebensfähig, wenn diese gewahrt bleibt. Auf ihr beruht der Gruppenaufbau der modernen Wirtschaft, ohne seine innere Kraft wäre kein organisches Verbundensein zum Ganzen möglich.

18) Waldemar Mitscherlich, Moderne Arbeiterpolitik S. 49 und a. a. O.

Mit diesen Ausführungen haben wir entsprechend dem Aufbau der modernen gruppengebundenen Wirtschaft die dieser entsprechende geistige Formung nachgewiesen. Im Wirtschaftsleben mit seiner veränderten Erscheinungsform hat sich zwangsläufig der universalistische Geist ausgebreitet, ist die Gemeinschaftsidee in hellere Beleuchtung gerückt, die den reinen Egoismus an Kraft verlieren lassen mußte. Kann einerseits die moderne Wirtschaft dem ökonomischen Egoismus als „Wirtschaftsidee" keine überragende Stellung einräumen, so kann und will sie andererseits auf die im Einzelegoismus schlummernden Vorzüge der Initiative usw. nicht verzichten. Vielmehr wird dieser eingespannt in die leistungsfähigere den ökonomischen Erfordernissen und Tatsachen, sowie dem Zeitgeist entsprechende Wirtschaftsgesinnung, in der der Gemeinschaftsgedanke der überragendere ist.

I. Abschnitt.

Der Schlichtungsgedanke und die moderne Wirtschaft.

Aus all dem Gesagten erscheint es einleuchtend, daß die notwendig gewandelte Wirtschaftsgesinnung ihre Auswirkung auch auf die moderne Arbeiterpolitik nicht verfehlen kann. Grundsätzlich wird durch das Hervortreten des Gemeinschaftsgedankens das Verhältnis von Mensch zu Mensch im ökonomischen Leben verändert. Das Postulat der gegenseitigen Verpflichtung kann nicht die einen, die Unternehmer als Subjekte des öffentlichen Lebens anerkennen wollen, und den Gegenpart, den Arbeitnehmer, als Objekt, bloßes Mittel zum ökonomischen Erfolg zu gelangen, ansehen. Diese Anschauung würde als unethisch empfunden. Die Möglichkeit besteht, daß eine Gleichartigkeit, innere Verbundenheit ins Bewußtsein der einzelnen gelangt, womit zugleich ein gegenseitiges Pflichtenbewußtsein sich zur Anerkennung durchringt. Durch diese neue Sozialethik erhält auch die Sozialpolitik unserer Tage ein anderes Aussehen. Aufbau und Normen der gruppengebundenen Wirtschaft bestimmen ihre Richtlinien. Der Gemeinschaftsgedanke läßt die Verbundenheit der einzelnen Glieder zum Ganzen deutlich hervortreten. Für die einzelnen Gruppen gilt, daß ihr Lebensspielraum nicht auf Kosten anderer Glieder ausgedehnt werden darf. Die Gruppen dürfen aus ihrem Zusammenhang mit dem Ganzen nicht herausgerissen werden.

Sozialpolitik bedeutet von jeher ein Eintreten für den wirtschaftlich Schwächeren. Sie hatte im vergangenen Jahrhundert mehr den Charakter der Zweckfürsorge und war im wesentlichen von der Sphäre des Obrigkeitsstaates und von dem Gedanken des Gebens von oben herunter beherrscht [1]). Der einzelne war Objekt der Fürsorge, der Schutz der Arbeitskraft war ihr Ziel. Dafür verlangte man Anerkennung, nicht aber sah man diese

1) Ausspruch Ottes, siehe R. Seidel, Die Gewerkschaften nach dem Kriege. 1925. S. 113.

Maßnahmen als selbstverständliche Verpflichtung an, zu der man gezwungen war. Das Gesamtinteresse aller verlangt aber von der Sozialpolitik heute darüber hinaus ein Eintreten für den Ausgleich ihrer im ganzen verbundenen Glieder und darf diese nicht im zerstörenden Kampfe liegen lassen. Es widerspricht, daß eine wirtschaftlich stärkere Gruppe ihren Gruppenegoismus rücksichtslos geltend macht gegen das Interesse aller. Deshalb muß mit dem Bewußtwerden des Gemeinschaftsgedankens das sozialpolitische Handeln in der modernen Wirtschaft sich ausgleichend, gestaltend betätigen, durch schrittweise Organisierung der wirtschaftlichen Beziehungen und durch Verbindung freier, bis dahin unorganisierter Wirtschaftsformen. Sozialpolitik bedeutet also Organisation; allerdings nicht durchgreifende Organisation, nach einem bestimmten Gesamtplane, sondern mehr ein fallweises Einschieben von Organisationsformen und Schranken in jene Stellen der Wirtschaft, wo die individualistische Freiheit am meisten entgliedernd gewirkt hat [2]).

Diese allgemeinen Richtlinien der Sozialpolitik gelten im besonderen für unser hier zu behandelndes, überaus wichtiges Teilproblem der Sozialpolitik: Für die im Aufbau der modernen Wirtschaft sich ergebenden verschärften Interessengegensätze, der in mächtigen Organisationen zusammengeballten, aufeinander stoßenden Gruppenegoismen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer und die sich in ihrem Gefolge abspielenden Arbeitskämpfe, bzw. deren Beilegung oder Verhütung, Eingliederung der Arbeitermassen zu gleichwertigen Gliedern der Volkswirtschaft, erwachsen zu den wichtigsten sozialpolitischen Aufgaben.

Löste die durch die Gruppenbildung veränderte Wirtschaftsgesinnung eine andere Einstellung des Verhältnisses von Mensch zu Mensch aus, so verändert sich auch durch den Zusammenschluß der Arbeitermassen die Einstellung des einzelnen Arbeiters zur Sozialpolitik. Der Arbeiter ist nicht mehr so unbedingt der wirtschaftlich Schwächere, über den die Gesellschaft, der Staat ihre sorgende Hand zu halten haben. Der Arbeiter hat durch Selbsthilfebestrebungen den Zustand ehemaliger Machtlosigkeit zu beseitigen gewußt und sich ökonomisch und sozial zu heben verstanden. Zwar hat der einzelne Arbeiter die rechtlich sanktio-

2) O. Spann, Der wahre Staat. S. 95. Leipzig 1922.

nierte Freiheit, die er in der freien Wirtschaft des letzten Jahrhunderts besaß, zum Teil durch Aufgabe des freien Arbeitsvertrages verloren, aber damit nur etwas, was für ihn zweifelhaft war. Er hat es durch seine Gewerkschaften verstanden, sich das Streikrecht und die Arbeiterkoalition zu sichern. Die Arbeiterkoalition, die nach Marx den doppelten Zweck hat, die Konkurrenz unter sich aufzuheben, und den Kapitalisten eine allgemeine Konkurrenz machen zu können. Durch den Ausbau der Gewerkschaftsbewegung ist der Arbeiter überhaupt erst in die Lage versetzt worden, die nachteiligen Folgen der Unteilbarkeit der Arbeitskraft von der Person des Verkäufers zu befreien [3]). Das findet im Artikel 165 RV. seine gesetzliche Verankerung, wo es heißt: Arbeiter und Angestellte sind dazu berufen, gleichberechtigt und in Gemeinschaft mit den Unternehmern an der Regelung der Lohn- und Arbeitsbedingungen, sowie an der gesamten wirtschaftlichen Entwicklung der produktiven Kräfte mitzuwirken. Der Arbeiter ist damit aktiver Bestandteil der Wirtschaft geworden. Er ist als bewußt tätiges Glied gleichberechtigt, berechtigt an der Gestaltung der Sozialpolitik mitzuwirken.

Sichtbar tritt uns dies entgegen in seiner Anteilnahme neben den Berufs- und Staatsvertretern im Reichswirtschaftsrat, der in allen Fragen der Wirtschafts- und Sozialpolitik gutachtliche Funktion ausübt; in dem Wirken der Gewerkschaften, die ihren Angehörigen die günstigsten Lohn- und Arbeitsbedingungen durchzusetzen bestrebt sind, in den Schlichtungsausschüssen und anderen mehr. Auch innerhalb der Einzelbetriebe ist der Arbeiter nicht mehr Glied ausübender Arbeit, die Tätigkeit der Betriebsräte läßt ihm noch manche Entfaltungsmöglichkeiten offen.

Die Möglichkeiten aktiver Anteilnahme sind damit nicht erschöpft, sie werden noch mancherlei Wandlungen unterliegen. Das Wesentliche ist jedenfalls, daß die Massen als solche zum Bewußtsein erweckt, zur Anteilnahme geführt sind. Auf die zu den schwierigsten Aufgaben des Soziallebens gehörenden Fragen, welche die Masse als solche auflösen und sie als sozial sittliche und verantwortungsbewußte Glieder einordnen [4]), wer-

3) Brentano, Arbeitsverhältnis, S. 193 f. Leipzig 1877.

4) Waldemar Mitscherlich, Der moderne Wirtschaftsmensch. Weltw. Archiv Bd. 20. S. 48 f.

den wir im Zusammenhang mit dem Führerproblem zu sprechen kommen.

Wir haben bereits bei der Gestaltung der heutigen Wirtschaft (S. 3—5) in einem kurzen Überblick auf die gewaltigen Organisationen hingewiesen, die sich Arbeitgeber und Arbeitnehmer geschaffen haben. Die Hauptaufgabe dieser jeweils in Spitzenverbänden zusammengefaßten einzelnen Gruppen besteht darin, die Beziehungen zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer zu regeln. Das Mittel sind Kollektivvereinbarungen, insbesondere Tarifverträge und Betriebsvereinbarungen. Die kollektive Regelung der Arbeitsbedingungen ergibt sich rein praktisch aus der Notwendigkeit, daß es meist unmöglich, da zu zeitraubend ist, das ganze Arbeitsverhältnis in jedem individuellen Falle zu regeln. Die Natur der Sache, die übereinstimmenden technischen und gesellschaftlichen Einrichtungen müssen überall Arbeiter gleicher oder ähnlicher Art zu örtlich und beruflich übereinstimmenden Arbeitsverträgen bringen [5]).

So ist im Laufe der letzten Jahrzehnte neben dem freien Arbeitsvertrag der kollektiv geregelte getreten, und zwar überall da, wo der einzelne Arbeiter sich der Freiheit hinsichtlich der Arbeitsbedingungen begeben hat und diese im Verein mit vielen Gleichinteressierten an seine Gruppe abgegeben hat. Diese Gruppe vertritt nun, mit dem ihr innewohnenden Schwergewicht, die Interessen ihrer Mitglieder und stößt dabei auf die vom Gegenpart, den Arbeitgebern, gebildete Gruppe. Die beiderseitigen Gruppenegoismen ringen aufeinanderprallend um die Gleichgewichtslage. Politische und demagogische Einflüsse bewirken leicht bei dem Anschwellen der Macht dieser Verbände ein Überschreiten der sachlichen Grenzen. So bedarf es jedesmal entweder der Androhung oder der Durchfechtung eines hartnäckigen Kampfes [6]). Soziale Kämpfe drohen die Wirtschaft aufzureiben. Statt eines für den wirtschaftlichen Fortschritt notwendigen sozialen Friedens, ergibt sich eine Kette ständiger ökonomischer Erschütterungen. Die Schranken des Rechtes, des vertraglichen wie gesetzlichen, laufen leicht dabei Gefahr überrannt zu werden. Das Schicksal des einzelnen versinkt im Massen-

5) von Schmoller, Die soziale Frage, S. 207. München 1918.

6) Herkner, Die Arbeiterfrage, S. 149 ff. Berlin 1923.

schicksal. Je mehr der klassenkämpferische Geist des Marxismus von den Arbeitermassen vorgeschoben wird, um so ungehemmter sich die im freien Spiel der in diesen Gruppen auf einen Punkt konzentrierten Kräfte auswirken können, um so unermeßlicher und weittragender ist der Schaden. Nicht nur die unmittelbar Beteiligten, die aussperrenden oder bestreikten Arbeitgeber, erleiden Produktionsausfall und Gewinnverluste, nicht nur die Arbeitnehmer erhalten keine Löhne, auch Fernerstehende werden in Mitleidenschaft gezogen. Wir brauchen uns nur vorzustellen, welche Folgen ein Arbeitskampf in einer der Urproduktion angehörenden Sphäre auf die weiterverarbeitenden Industrien auslöst. Ganze Wirtschaftszweige werden unter Umständen lahmgelegt werden müssen. Schon ein Teilstreik von für die Produktion unentbehrlichen Arbeitergruppen kann die von ihnen abhängigen Arbeiter zum Feiern zwingen. Unbeteiligte Konsumenten verspüren die Auswirkungen, die unter Umständen bis weit über die Grenzen der eigenen Volkswirtschaft hinausreichen [7]). Neben diese materiellen Schäden gesellen sich ideelle, die gar nicht zu ermessen sind. Es sei hier nur an die Erbitterung über eine Niederlage gedacht, die neue Kampfbereitschaft erzeugt. Die Unzufriedenheit schwelt weiter, schwächt die Arbeitsfreude und die Arbeitslust. Durch die unendlich feine Verflechtung der modernen Wirtschaft breiten sich diese Erschütterungen strahlenförmig auf Beteiligte und Unbeteiligte aus. Damit aber wird das Interesse aller mehr oder weniger berührt.

Wir haben bereits gezeigt, wie durch das vielseitige Wirken der Gruppen (nicht nur der hier genannten zwei, Arbeitgeber- und Arbeitnehmergruppen) sich allmählich ein Gesamtinteresse herausbildet, das ein soziales Bewußtsein auslöst. Wir zeigten ferner, wie das Gesamtinteresse als solches in der modernen Wirtschaft eine Erweiterung der sozialpolitischen Ziele verlangte, dergestalt, daß dieselbe Ausgleich zu schaffen bestrebt sein muß

7) Wenn im Jahre 1926 vorübergehend der Butterpreis um 10 bis 15 Prozent gefallen ist, so ist darin in erster Linie eine Wirkung des englischen Bergarbeiterstreiks zu erblicken, der die Kaufkraft des Hauptabnehmers auf dem Weltmarkt erheblich schwächte. Vgl. Max Sering, Internationale Preisbewegung und Lage der Landwirtschaft. S. 94. Berlin 1929. 11. Sonderheft der Berichte über Landwirtschaft.

ihrer im ganzen verbundenen Glieder und diese nicht im zerstörenden Kampfe liegen lassen darf. Dieser aus einer veränderten Wirtschaftsgesinnung entsprungene Ausgleichsgedanke, der Streitigkeiten vermitteln, die Gegensätze möglichst mildern soll, tritt hier in der Idee der Schlichtung ins soziale Bewußtsein aller.

Zwei große Kraftlinien sind es, die in der modernen Wirtschaft mit ihren Gruppenbildungen notwendig zur Verwirklichung des Schlichtungsgedankens treiben und somit langsam die ihr entsprechende Wirtschaftsgesinnung ins Bewußtsein der einzelnen rufen helfen. Die erste Kraft wirkt gewissermaßen von innen, aus den Gruppen heraus. Je mächtiger die Zusammenballung der Gruppen vor sich geht, je mehr damit zugleich sich die Machtsphären erweitern, um so gefährlicher und riskanter gestaltet sich der Arbeitskampf. Der Arbeitskampf, dessen Ausdehnung oft von der Taktik der Parteien bestimmt wird, und dessen Grenzen in der Macht, sowie der finanziellen Stärke der Verbände liegen [8]). Dazu kommt, daß der Ausgang eines Riesenkampfes immer ungewisser wird, da man die Auswirkungen und Folgen desselben immer schwieriger voraussehen kann. Die Erfahrungen haben die Führer der Gewerkschaften veranlaßt, immer ernster zu betonen, daß die Arbeitsniederlegung das letzte Mittel bei dem gewerkschaftlichen Vorgehen sein müsse. Die Verantwortung gegenüber den ihnen anvertrauten Arbeitermassen erfordert kluge und geschickte Taktik, und vor allem pflegen einer straffen Disziplin innerhalb der eigenen Reihen. Die planmäßig geführten Arbeitskämpfe sind überhaupt erst möglich geworden durch die veränderten Marktverhältnisse, namentlich seitdem die Eisenbahn den lokalen Arbeitsmarkt immer mehr in seiner Bedeutung zurückgedrängt hat.

Aber diese veränderte Konstellation des Marktes bewirkt bei den Arbeitgebergruppen wiederum ein allmähliches Zurückdrängen des rücksichtslosen Herrenstandpunktes. Dazu kommt, daß die öffentliche Meinung [9]) sich immer mehr zu einem gewichtigen

8) Vgl. Handw. d. Staatsw. 4. Aufl. Bd. 1, S. 771, Art. Arbeitskämpfe von Adolf Weber.

9) Die öffentliche Meinung, die vielfach ohne genaue Kenntnis der dem Konflikt zugrunde liegenden Ursachen dem passiven Teile der Kämpfenden ihre Sympathien zuzuwenden geneigt ist und den verurteilt, von dem

Faktor ausgestaltet hat, dessen Nebenwirkungen nicht außer acht gelassen werden dürfen. Endlich liegt es durchaus in der Natur der Sache, daß aus rein praktischen Gründen ein Verhandeln mit sachkundigen Vertrauensmännern erwünscht ist. Allen Gruppen gemeinsam liegt die Erkenntnis zugrunde, daß auf die Dauer der Arbeiter seinem Arbeitgeber ebenso notwendig wird, als sein Arbeitgeber ihm (Adam Smith).

Dieses Aufeinanderangewiesensein durch die veränderten Marktverhältnisse, das Risiko des Kampfes, das Wirken der öffentlichen Meinung und nicht zuletzt das praktische Bedürfnis bewirken in der Folge die eine große Kraftlinie, die zu einem veränderten Verhalten der Gruppen zueinander führen muß, und die auch dem Gruppenegoismus wiederum Bindungen auferlegt und ein gemeinsames Interesse wachruft.

Die andere Linie, die ebenfalls einen gestaltenden Einfluß auf die Gruppen ausübt, wirkt von außen auf dieselben. Der Staat als Verkörperung der Interessen der Allgemeinheit ist in hohem Maße an einer friedlichen Beilegung interessiert, um im Interesse aller Schäden abzuwenden. Jeder Kampf von einiger Bedeutung zeitigt große Verluste für die ganze Volkswirtschaft. So betrug z. B. der Produktionsausfall infolge der Aussperrung während des Arbeitskampfes in der Großeisenindustrie Nordwestdeutschlands 1928 einschließlich ihrer Nachwirkung im Dezember etwa 850 000 Tonnen Roheisen und 1 Million Tonnen Rohstahl [10]). Die Kosten dieser Aussperrung beliefen sich auf ca. 48—50 Millionen Mk., wozu noch ca. 18 Millionen Mk. Unterstützungsgelder hinzukamen [11]). Den Produktionsausfall infolge des 7 Monate währenden Bergarbeiterstreikes in England 1926 hat man auf 2000 Millionen Mark geschätzt. Unter Hinzunahme der der englischen Industrie verloren gegangenen Aufträge, Ausfall der Eisenbahnen usw. wird englischerseits die Gesamtschadensumme auf 6 Milliarden berechnet. Der Bergarbeiterstreik hatte eine gewaltige Lücke in den englischen Staatseinnahmen zur Folge, die unvermeidlich eine Steigerung der öffentlichen Schuldenlast um

die friedenstörende Aktion ausgeht. Vgl. Adolf Weber, Arbeitskämpfe. Handw. d. Staatsw. Bd, I S. 775.

10) Wirtschaft und Statistik, Heft 3, 1929, S. 83.

11) Arbeitsrecht und Schlichtungswesen, 1929, Heft 1.

hunderte von Millionen Mark nach sich zogen. Aber auch derartige ziffernmäßige Schätzungen besagen nichts gegenüber den ein für allemal verlorengegangenen Gelegenheiten am Weltmarkte und namentlich gegenüber den aufs äußerste verschärften Gegensätzen zwischen Kapital und Arbeit [12]). Solche Zahlen zeigen, welche gewaltige Verschiebung der Kaufkraft durch einen größeren Arbeitskampf stattfinden können, sie zeigen, wie die Gütererzeugung eingeschränkt wird und unproduktive Ausgaben getätigt werden. Daß die Volksernährung und die öffentliche Sicherheit ernstlich gefährdet werden können, liegt auf der Hand. Ganz besonders gefährlich sind aber die Folgen, wenn sich solche Arbeitskämpfe in gemeinnötigen Betrieben wie z. B. Gas, Wasser, Elektrizität und Verkehrsunternehmungen abspielen. Hier zeigt es sich am handgreiflichsten, wie weitgehend in solchen Fällen krasser Egoismus in die Lebensinteressen der Gemeinschaft zerstörend einzugreifen vermag.

Aus dem Gesagten dürfte es verständlich sein, daß auch die Allgemeinheit ein ganz besonderes Interesse daran hat, die Arbeitskämpfe (wegen des quantitativen und qualitativen Ausmaßes, den diese in der Neuzeit einzunehmen pflegen) auf das geringste Maß zu beschränken [13]). Das Ganze, durch den Staat

12) Adolf Weber, Arbeitskämpfe oder Arbeitsgemeinschaft? Recht und Staat. Heft 48, S. 17. Tübingen 1927.

13) Dazu möchten wir gleich hier betonen, daß es nicht in jedem Falle im Interesse der Allgemeinheit liegen kann, unbedingt und um jeden Preis Arbeitskämpfe zu verhindern; denn es ist doch sehr gut denkbar, daß der Preis für einen verhinderten Arbeitskampf sich so hoch stellt, daß sich damit Folgewirkungen für das Ganze der Volkswirtschaft auslösen können. So z. B. muß bei sonst verlorengegangenen Arbeitstagen, infolge Verhinderung von Arbeitskämpfen immer der Verlust von Arbeitstagen infolge eingetretener Arbeitslosigkeit durch Bewilligung überhöhter Forderungen in Rechnung gestellt werden (dies natürlich neben anderen Faktoren). — Wenn im Jahre 1927 z. B. die Zahl der verlorengegangenen Arbeitstage nur 6 Millionen gegenüber 8 Millionen, gemessen am Jahresdurchschnitt 1899—1913 betragen hat, so muß immer berücksichtigt werden, daß dieser Zahl möglicherweise die Zahl von 26 Millionen verlorengegangener Arbeitstage gegenübergestellt werden kann, die zum großen Teil in Deutschland mit hervorgerufen sein dürfte durch eine, infolge überhöhten Lohnniveaus eingetretene Arbeitslosigkeit. Vgl. Referat von v. Beckerath (Bonn) auf der Tagung der Gesellschaft für Soziale Reform 25. Oktober 1929; vgl. unsern letzten Abschnitt S. 119 ff.

repräsentiert, wird deshalb seinerseits durch fallweises Einschieben von Organisationsformen und Schranken zu verhindern trachten, daß ein organisch mit dem Ganzen verbundenes Glied seine Stellung mit diesem Ganzen vertauschen kann.

Die der modernen gruppengebundenen Wirtschaft entsprechende Gemeinschaftsidee übt also nicht nur einen wirksamen Einfluß auf das Verhältnis der Gruppen zueinander aus, sondern sie bewirkt, daß die Gemeinschaft ihrerseits nicht minder daran interessiert ist, daß das Verhältnis der Gruppen zum Ganzen gewahrt bleibt. Daraus folgt, daß die moderne gruppengebundene Wirtschaft auch Einrichtungen aufweisen muß, die die schädlichen Folgen wirtschaftlicher Arbeitskämpfe möglichst zu mildern oder zu verhindern haben.

Die gestaltmäßige Verwirklichung der Schlichtungsidee finden wir in der modernen Wirtschaft in den Einigungskammern wieder, welche die Keimzelle des Schlichtungswesens darstellen. Damit ist für die Arbeit gewissermaßen eine Börse geschaffen, wo alle Nachrichten, welche auf ihren Preis Einfluß haben, zusammenströmen, so daß sich dieser aus den Erörterungen der Marktlage ohne monatelangen Stillstand der Produktion ergibt.

Das Schlichtungswesen ist damit nichts Wesensfremdes, dem Aufbau der modernen Wirtschaft Widersprechendes, es ist ein notwendiger Bestandteil derselben. Es erhellt sich als ein Mittel der modernen Sozialpolitik.

II. Abschnitt.

Die Grundbedingungen jeder Schlichtung.

Bisher hat uns die Untersuchung gezeigt, daß der Schlichtungsgedanke dem Wesen der modernen Wirtschaft mit seiner Tendenz zur Gruppenbildung entspricht. Ihrem Grundgedanken gemäß, hat die Schlichtung den Ausgleich der Interessengegensätze zwischen den Gruppeninteressen und dem Interesse aller zu bewirken.

Jetzt können wir nunmehr einen Schritt weiter gehen, und die Grundbedingungen zeigen, auf denen eine sozialpolitische Schlichtung sich notwendig aufbauen muß.

Drei tragende Pfeiler sind es, auf denen eine Schlichtung ruhen muß, soll sie wirksam sich betätigen können, und was das Wichtigste ist, von Erfolg sein. Sie muß erstens von einer ganz bestimmten Gesinnung getragen werden, zweitens über eine zweckentsprechende Organisation verfügen und drittens die ökonomischen Realitäten nicht außer acht lassen. Sehen wir uns die genannten elementaren Bedingungen im einzelnen an.

Die Gesinnung, mit der die Arbeitsparteien der modernen Wirtschaft, insbesondere dem Schlichtungswesen, gegenüberstehen, ist von so weittragender Bedeutung für dieses, daß man versucht sein könnte, dieses als das einzigste und wichtigste Element der Schlichtung zu bezeichnen. In der Tat finden wir bei den bedeutsamsten Kennern der Materie diesen Standpunkt vertreten [1]). Der Gruppenbildung der heutigen Wirtschaft notwendig bedingt ergab sich uns eine anders gerichtete Einstellung zur Wirtschaft im Vergleich zu der des vorigen Jahrhunderts. Das Individualistische im Menschen, das zur Absonderung und Eigenbehauptung der einzelnen oder Gruppen führte und sich dann im Gruppenegoismus verschärft geltend macht, löst aber um des Bestandes der Gruppen willen jenen anderen Zug im Menschen, den universalistischen, aus, der das Interesse aller herausarbeitet,

1) So z. B. Zimmermann in Köln. Vierteljhrhft., Heft 2/3, S. 33. 1922.

den Gemeinschaftsgedanken bewußt werden läßt und so das Zusammenleben der Menschen führt und hält. Da wo Spannungen entstehen, Gegensätze sich bilden, greift der Schlichtungsgedanke helfend ein, und zeigt damit seine innere Verbundenheit zum Gemeinschaftsgedanken. Er ist der Einsicht der Parteien, dem Bedürfnis nach Frieden untereinander entsprungen, dem gegenseitig Achtung, Anerkennung und Gleichberechtigung der Parteien Grundvoraussetzung war.

Aber das Bedürfnis nach Frieden genügt allein nicht, um die Schlichtung zu erwirken, vielmehr muß tragend sein ein starker Wille zum Frieden. Diesen Friedenswillen, der genährt wird durch das soziale Bewußtsein im einzelnen, durch den Gemeinschaftsgeist, der wiederum durch die Gruppenbildung erzeugt ist, gilt es da, wo er fehlt oder nur wenig vorhanden ist, bewußt zu pflegen. Das ist aber reine Erziehungssache und diese wiederum der Führer. Deren Aufgabe besteht eben darin, die Massen, die in Gruppen zusammengeballt sind, als verantwortungsbewußte Glieder zum Ganzen zu erziehen. Freilich, das sind fromme Wünsche und werden es bleiben, solange der Gruppenegoismus sich rücksichtslos entfalten darf und klassenkämpferischer Geist seine zersetzende Wirkung ausübt.

Deshalb ist das Führerproblem so überaus wichtig für den Bestand und die weitere Gestaltung der modernen Wirtschaft. Denn die Masse handelt überhaupt nicht klar und zielbewußt, sondern sie geht, ohne die Wirkungen zu ermessen, auf der durch die Führer eröffneten Bahn des Erfolges, und indem sie diese Bahn mit ihrem Massengewicht erfüllt, entbindet sie eine Kraft, welche das Ziel weitaus überschreitet, das durch den von den Führern oder der Masse selbstgewollten Zweck gesetzt ist [2]). Gerade im Schlichtungswesen verhindert dieser letzte entscheidende Massennachdruck, der über den Zweck hinausgleitet, oft den gesunden Ausgleich. Dem zu begegnen sind Führernaturen notwendig, die die Massen zu eiserner Disziplin erziehen, den einzelnen frei machen vom Schlagwort oder der Phrase, ihm Wirklichkeitssinn, Urteilskraft und ruhiges Handeln auferlegt. Daß solche modernen Führer feines psychologisches Verstehen für die

2) v. Wieser, Grundriß der Sozialökonomik, Bd. 1, 2. Aufl. S. 113.

Nöte ihrer und der anderen Gruppenmitglieder haben müssen und Meister in der Kunst des Verhandelns sein müssen, ist leicht einzusehen. Die der Struktur entsprechende Wirtschaftsgesinnung gilt es im einzelnen zu wecken. Denn darauf beruht ja die Macht der Persönlichkeit, daß durch sie die Entwicklung des Gesamtbewußtseins aus seiner dumpfen und unbewußten Anlage in die klare und freie Gestaltung des Geistes erfolgt. Die Gesinnung, die das Aufeinanderangewiesensein betont, verlangt von den Führern der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände, daß dieselben nicht nur die Interessen ihrer Gruppen vertreten, sondern auch die Interessen der Gesamtheit, des Volksganzen berücksichtigen.

Der Wille zum Frieden, der aus dieser Gesinnung fließt, ist es, der über die hemmenden politischen und weltanschaulichen Einseitigkeiten hinweg zu einer Förderung der Arbeitsgemeinschaft zwischen den Arbeitsparteien führt. Nur da, wo der Friedenswille lebendig ist, wo Arbeitgeber- und Arbeitnehmerführer gewillt sind, sich miteinander zu verständigen, ist eine Grundlage gegeben, auf der ein ersprießlicher Ausgleich der Gegensätze zu erreichen sein wird. Nur so wird es möglich, die stets sich verändernden und darum stets aufs neue zum Ausgleich zu bringenden, materiellen und seelischen Bedürfnisse der einzelnen sozialen Schichten miteinander in Einklang zu bringen.

Somit haben wir im Friedenswillen die erste und in vieler Hinsicht wichtigste Grundbedingung gefunden, die eine sozialpolitische Schlichtung zur Voraussetzung haben muß. „Wichtigste" insofern, als unser Erkennen und Verstehen nicht weiter reichen kann als die andere Seite unseres Wesens, der Wille. Indem wir aber erkennen, was der Gruppenbildung der modernen Wirtschaft für eine Wirtschaftsgesinnung entspricht, wird der Gemeinschaftsgeist in uns bewußt, wird der Wille zum friedfertigen Handeln ausgelöst und damit dem Schlichtungsgedanken eine mächtige Stütze geboten.

Aber der aus der Gesinnung fließende Friedenswille als grundlegender Faktor allein genügt nicht, um eine Schlichtung zu ermöglichen. Mit dem guten Willen der Parteien sich zu einigen, auf friedlichem Wege zur Verständigung zu gelangen, wird es in der weitaus größten Zahl der Fälle nicht gelingen, die Gegensätze

untereinander zu überwinden. Die zarten Fäden, die hüben und drüben, von Gruppe zu Gruppe, gesponnen werden, sind äußerst feinnervig und empfindlich. Da genügt die geringste Ungeschicklichkeit, irgendein hartes Wort, sei es noch so unbeabsichtigt gewesen, um die in mühevoller und langwieriger Arbeit zustandegekommene Vertrauenssphäre wieder zu untergraben, um dann die stets latent schlummernden, mühsam gezügelten Gruppenegoismen wieder in volle Aktion treten zu lassen. Dagegen müssen eben gewisse Sicherungen vorhanden sein. Deshalb bedarf die Schlichtung ebenso notwendig eines zweiten Faktors. Sie bedarf einer der Idee sinnvoll entsprechenden Organisation. Die wesentlichste Eigenschaft alles Organisierens ist es, die zu organisierenden geistigen und handelnden Vorgänge hervorzurufen, zu veranlassen. Davon erst, ob und wie die Veranlassung gelingt, ist die Wegbahnung abhängig (die ja nur in Vorbereitung und Beeinflussung besteht). Ebenso hängt die Verstetigung vom Gelingen der Veranlassung ab, weil ja nur sie die schon erreichte Organisierung für die Zukunft sicherstellen will[3]). Der Wille zum Schlichten, den wir aus der Gesinnung entwickelten, veranlaßt also die Schlichtungseinrichtung. Er drängt nach einer Vorkehrung, um sich selber entwickeln zu können. Die Schlichtungseinrichtung hat damit weiter die gemeinsamen Handlungen dadurch zu festigen, zu formen, zu erleichtern und in ihrer Wiederkehr zu sichern. Die nötigen äußeren und inneren Hilfsmittel müssen damit geboten werden, auf daß sich der Schlichtungswille pflegen, in ständiger Übung ausbilden, festigen kann. Eine solche Schlichtungseinrichtung kann zustandekommen einmal aus der Initiative der jeweiligen Arbeitsparteien, oder zum anderen vom Staat als verkörperte Gesamtheit. Wird dieselbe von den Gruppen aus gebildet, in dem Bestreben nach Selbsthilfe, dann darf diese wie das Bestreben nach Selbstverantwortung nicht überspannt werden, eben im Hinblick auf die Interessen des Volksganzen. Aber auch der Staat muß sich andererseits stets der Grenzen bewußt sein, die seiner Machtausübung in der Einflußnahme und Verwirklichung der Schlichtung gezogen sind, und muß seinerseits bestrebt sein, die Selbstverantwortung und Selbsthilfe der Parteien möglichst zu stärken.

3) O. Spann, Organisation, Handw. d. Staatsw. 4. Aufl. Bd. 6. S. 766.

Sobald allerdings der Staat dazu übergeht, die ursprünglich rein aus privater Anregung, lediglich auf dem Friedensbedürfnis und dem gegenseitigen Vertrauen beruhende Einrichtung in gesetzliche Formen zu gießen, zu einem geordneten Verfahren auszubauen bemüht ist, geschieht damit eine Veränderung des Charakters solcher Institutionen. Wie weit der Staat hierbei aktiv werden kann, in welchem Maße dies erwünscht ist, daraus entwickelt sich eines der Hauptprobleme der Schlichtung, das wir hier nur andeuten, um es später noch eingehender zu behandeln.

Für uns genügt es hier an dieser Stelle zu zeigen, daß ganz allgemein betrachtet die Schlichtung neben dem grundlegenden Faktor Friedenswille notwendig entsprechend eines zweiten bedarf, der sich uns in der Schlichtungseinrichtung ergab. Beide Faktoren ergänzen sich wechselseitig. Wie diese Schlichtungsorganisation jeweils am zweckmäßigsten zu gestalten ist, das wird sich dann, wenn wir Wesen und Aufgabe der Schlichtung erkannt haben, aufzeigen lassen. Dazu bedarf es aber noch einer eingehenderen Analyse.

Ehe wir jedoch zu derselben schreiten, gilt es noch die dritte und damit letzte Grundbedingung etwas näher zu erörtern, der im besonderen nach den Erfahrungen, die man mit der Wirkung der Schlichtung in der letzten Zeit gemacht hat, ein besonderes, nicht außer acht zu lassendes Gewicht beizulegen ist.

Ein noch so gutes Schlichtungswesen und ein noch so fester Friedenswille können nur „organisch" wirken und auf die Dauer günstige Ergebnisse zeitigen, wenn sie die ökonomischen Realitäten entsprechend berücksichtigen. Denn wir dürfen nie vergessen, daß es die moderne „Wirtschaft" ist, in der die Schlichtung wirkend gedacht ist. Sie kann sich also immer nur innerhalb deren Grenzen und Möglichkeiten betätigen. Dies gilt ganz besonders in Zeiten wirtschaftlicher Not, wo mehr denn je bei dem Streit zwischen Kapital und Arbeit beachtet werden muß, daß nicht irgendein Wollen, das auf starker Organisation fußt, sondern wirtschaftliches Können, das lediglich auf der Produktivität der Arbeit wurzelt, die Dauererfolge bringen kann, nach denen wir streben müssen im Interesse einer gesunden Entwicklung der Volkswirtschaft [4]).

4) Adolf Weber, Arbeitskämpfe. Hdw. d. Staatsw. Bd. I S. 787.

Damit wollen wir nicht die Notwendigkeit einer Beziehung zwischen Ethik und Volkswirtschaft leugnen, vielmehr soll der einzelne oder die Gruppe die Pflicht in sich fühlen, dem Ganzen zu dienen. Wer aber dem Ganzen dienen will, muß vor allem dieses Ganze kennen, muß wissen, was das Wirtschaften dieses Ganzen bedeutet, daß beispielsweise Löhne und Gehälter, die über gewisse Grenzen hinausgehen, in Verbindung mit starker Ausdehnung des Güterverbrauches zur Minderung der Kapitalbildung und damit zur Arbeitslosigkeit führen. Darum ist es sehr wichtig und grundlegende Voraussetzung einer Schlichtung, daß man durch das klare Erkennen der ökonomischen Zusammenhänge sich auch deren Grenzen bewußt bleibt.

Insbesondere müssen in diesem Zusammenhang einige Bemerkungen über die grundsätzliche Stellung des Machtmomentes angeschlossen werden, das ja in der Schlichtung eine so große Rolle spielt. Es herrscht bei den Arbeitsparteien vielfach die Ansicht, daß man politische und soziale Forderungen stellen und damit dem Gegner wirtschaftliche Opfer auferlegen kann, ohne Rücksicht auf die Gesamtlage der Wirtschaft, einzig allein durch bewußtes Hervorkehren des aus den Gruppenzusammenballungen fließenden Machtfaktors. Wie irrig diese Auffassung ist, hatten wir bereits als widersprechend dem Zusammenwirken der Gruppen und dem daraus sich entwickelnden Gemeinschaftsgeist erkannt. Wie dort dem Gruppenegoismus Bindungen auferlegt werden, so wollen wir im Zusammenhang mit den ökonomischen Realitäten das Machtmoment zwar nicht ausgeschaltet, sondern nur innerhalb der ökonomischen Grenzen wirkend wissen.

Deshalb erscheint es uns angezeigt, an dem für die sozialpolitische Schlichtung äußerst wichtigen Beispiele der Lohnbildung und Lohnentwicklung strichartig den Rahmen anzudeuten, innerhalb dessen das Lohnniveau durch Machtfaktoren, durch Organisationen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer beeinflußt werden kann. Worauf es dabei ankommt, ist sich dessen bewußt zu werden, daß sich diese Machtfaktoren immer nur innerhalb gewisser ökonomischer Schranken äußern können und dürfen. Es sind ihnen in der Produktivität und Rentabilität der Betriebe gewisse Grenzen gezogen; innerhalb dieser Grenzen ist genug Spielraum für Lohnverschiebungen und Lohnveränderungen.

Das dynamische Spiel der Machtfaktoren innerhalb dieses Gebietes ist aber notwendig, damit das ideale Gleichgewicht, das zwischen Gesamtproduktivität und Lohnniveau herrschen muß, auch tatsächlich verwirklicht wird. Dabei wollen wir nicht verkennen, daß gerade auf dem Arbeitsmarkt wegen dessen besonderen Elastizitätsverhältnissen jenes wichtige Moment einer Selbstregulierung der Wirtschaft, jene tendenzielle Begrenzung des Preises um die ideale Gleichgewichtslage, oft erst spät in Erscheinung tritt. Die Gründe mangelnder Selbststeuerung sind insbesondere auf subjektive und objektive Faktoren zurückzuführen; wie z. B. das Trägheitsmoment der Preisgestaltung, das auf der Macht der Gewohnheit beruht, sowie auf die Schwierigkeiten in der Regulierung bzw. Umstellung der beiden im Produktionsprozeß zusammenwirkenden Faktoren Arbeit und Kapital. Für die Arbeitnehmer sind es vor allen Dingen die langen Umschlagsperioden der menschlichen Arbeitskraft (Bevölkerungsreproduktion und Berufsausbildung), während bei den Arbeitgebern insbesondere das Anwachsen der fixen Kosten der Realgüterproduktion neuerdings eine zweckmäßige Beeinflussung verhindern [5]). Diese Gründe sind es, die in der modernen Wirtschaft zur Organisierung getrieben haben.

Im Gruppenaufbau der modernen Wirtschaft können nun aber durch Überspannen der Machtsphären einzelner Organisationen leicht Gleichgewichtsstörungen eintreten, die sich daraus herleiten, daß die einzelnen Parteien des Produktionsprozesses ängstlich darauf bedacht sind, für sich zu allen Zeiten ihren besonderen Standard (die Unternehmer ihren Substanzstandard, die Arbeitnehmer ihren Konsumstandard) erzwingen zu wollen. Die mangelnde Wirtschaftselastizität, die wir heute im Gefolge dessen oft antreffen, erschwert die Selbstregulierung und gibt der ganzen Wirtschaft etwas Ungesundes, und ermöglicht Kunststücke wie steigende Preise bei sinkenden Konjunkturen, steigende Löhne bei großer Arbeitslosigkeit. Die für die gesamte Wirtschaft produktionsmindernde Wirkung solcher Machtüberspannungen kann aus den oben angedeuteten Gründen einen

5) von Zwiedeneck-Südenhorst, Lohnpolitik und Lohntheorie. Leipzig 1900. — Derselbe, Artikel: Lohntheorie und Lohnpolitik. Handw. d. Staatsw. 4. Aufl. Band 6, S. 409.

autoritativen Eingriff der sozialpolitischen Schlichtung rechtfertigen [6]). Denn diese vermag dann eventuell direkt produktionsfördernd zu wirken, wenn die Schlichtungstätigkeit darauf ausgeht, das Optimum des ökonomisch Möglichen zu erreichen [7]).

Eben diese Erörterungen zeigen im kleinen Ausschnitt, wie außerordentlich wichtig es ist, die ökonomischen Faktoren in ihrem Wirken und Zusammenhängen zu erkennen und zu verstehen. Ein Übersehen oder gar bewußtes Ausschalten der ökonomischen Realitäten im Schlichtungswesen wird jede gesunde Schlichtung vereiteln und die Wirtschaft in ihrem Bestande ernstlich gefährden. Es gilt immer dessen eingedenk zu sein, daß sittlich Seinsollen auf Kosten des wirtschaftlichen Fortschrittes der Anfang vom Ende der Kulturentwicklung ist.

Diese Erkenntnis ist es, die es uns rechtfertigen läßt, die ökonomischen Realitäten als dritte grundlegende Bedingung für eine sozialpolitische Schlichtung aufzustellen.

Eine Schlichtung aufgebaut auf den drei Grundgedanken, Friedenswille, sinnentsprechende Organisation und Beachtung der ökonomischen Realitäten, wird, wenn sie insbesondere den letzteren mehr berücksichtigt, trotz aller gegensätzlichen Anschauungen der Parteien, die feste und gesunde Basis haben, die ihr ein erfolgreiches und ersprießliches Wirken gewährleistet.

---

6) Ergibt sich aus unserer Aufgabenreihe 2 (S. 39 u. 61); vgl. dazu ferner S. 119.

7) Aber wir möchten gleich hier bemerken, daß eine bewußte Betonung dieser besonderen Funktion der Schlichtung in der praktischen Anwendung immer äußerst maßvoll zu treiben ist. Es ist hierbei stets zu berücksichtigen, daß jeder etwaige Zwangseingriff (Zwangsschlichtung) mit Lähmung der Selbstverwaltung und Initiative des einzelnen verbunden ist, wodurch leicht ein Übel, das schon auf Mangel von Elastizität der Wirtschaft beruht, im Gesamtergebnis leicht noch verschlimmert werden kann. Gerade dieses Moment wird eine staatliche Schlichtungspolitik immer eingehend zu prüfen haben.

III. Abschnitt.

Das Wesen und die Aufgabe der Schlichtung.

Bisher haben wir uns damit begnügt, Schlichtung begrifflich nur ganz allgemein, andeutungsweise zu umschreiben, da es uns zunächst darauf ankam, die sozialpolitische Schlichtung als dem Charakter der modernen Wirtschaft wesensbedingt nachzuweisen. Die begriffliche Auseinandersetzung ist absichtlich bis jetzt vermieden worden, um eine Bestimmung im Zusammenhang zu ermöglichen. Denn eine jede solche etwa vorhergehende Begriffsbestimmung mußte an der Unmöglichkeit, dieselbe in völliger Freiheit zu erörtern, scheitern. Die Sonderheit des hier zu erörternden Begriffes, als eines kulturwissenschaftlichen, bedingt methodisch anders vorzugehen, als etwa bei einem naturwissenschaftlichen. Gilt für diesen die Abstraktion, die von den Einzeldingen zum gemeinsamen Begriffsmerkmal gelangt, so hat jener auf dem Wege der Position, d. h. Wesensbestimmung, stattzufinden. Jeder Begriff im Bereiche der Kulturwissenschaften ist da nur Begriff im System. Für den Begriff Schlichtung ist also hier Voraussetzung seiner Möglichkeit und Geltung das System, das somit die Grundlage seines Begriffswertes gibt [1]).

Deshalb richteten wir im ersten Teil der Arbeit unser Augenmerk darauf, das Gebäude der gruppengebundenen Wirtschaft in großen Zügen aufzuzeigen, um so gewissermaßen den Rahmen zu haben, in dem wir die Schlichtung positionsmäßig festlegen können. Unter Anpassung an die Anforderungen dieser gruppengebundenen Wirtschaftsverfassung haben wir nunmehr den Begriff der sozialpolitischen Schlichtung sinngemäß zu entwickeln. Die Aufgabe lautet also hier, was ist, was bedeutet Schlichtung bezogen auf das genannte System, welche Wesensmerkmale sind damit verbunden, welche Zweckbestimmung ergibt sich daraus.

All die Unklarheit und Verschwommenheit, die über das Wesen

1) Werner Sombart, Nationalökonomie. Weltwirtschaftliches Archiv. Bd. 30. Heft 1, S. 11.

der Schlichtung meist herrschen, lassen es uns angezeigt erscheinen, mit der Begriffsbestimmung etwas weiter auszuholen.

Von den drei Möglichkeiten Begriffe zu bestimmen, die interpretatorische, die analytische und endlich die synthetische, scheidet die erstere, die auslegende zunächst einmal aus. Was Schlichtung im Sinne z. B. Schl.V.O. 23 [2]) besagt, dies gehört in den spezielleren Teil unserer Ausführungen; setzt zudem immer voraus, daß man bereits weiß, was man unter Schlichtung allgemein zu verstehen hat.

Die analytische Begriffsbestimmung knüpft entweder an den Wortstamm oder an den Sprachgebrauch an. Ein näheres Eingehen auf den Wortstamm z. B., daß das Wort schlichten, vom mittelhochdeutschen „slihten" herstammt, hat wenig Sinn; wir werden damit auch nicht klüger. Dagegen ist natürlich der Sprachgebrauch für uns ungleich wichtiger. Wir werden sehen, daß im Sprachgebrauch schlichten in verschiedener Bedeutung angewendet wird. Wir werden im übrigen diese Analyse immer berücksichtigen müssen. Jedoch wird uns die dritte Möglichkeit der Begriffsbestimmung, die synthetische, erst die eigentliche ersprießliche Betätigung ermöglichen. Unter synthetischer Begriffsbestimmung verstehen wir eine vorschreibende, den Sprachgebrauch meisternde Wortabgrenzung (O. Erdmann).

Die Vieldeutigkeit des Wortes Schlichtung erhellt sich uns, wenn wir uns vergegenwärtigen, daß sich im Sprachgebrauch eine vierfach verschiedene Bedeutung herausgebildet hat. Wir finden schlichten im Sinne [3]):

1. Von glatt, eben, gerade machen.
2. Etwas in zweckentsprechender Weise vorbereiten, ordnen, gestalten.
3. Ausgleichen, vermitteln, beilegen, zu einem Übereinkommen gelangen.
4. Schlichten in Verbindung mit richten.
   (Z. B. das gerechte Behandeln einer Sache im richterlichen Spruche. Früher verstand man unter schlichten und richten eine gleichartige Tätigkeit; dagegen stellt man heute schlichten und richten einander gegenüber: „schlichten ist

2) Die deutsche Schlichtungsverordnung vom 30. Oktober 1923.

3) Siehe Wörterbücher Sanders, Grimm, Weygand.

schwerer als richten" oder noch präziser „schlichten ist nicht richten".)

Soweit die Sprachanalyse. Wie wir sehen, ergibt sich, daß mit dem Wort „schlichten" eine ganze Reihe verschiedenartige Bedeutungen verbunden sind. In Anwendung der synthetischen, den Sprachgebrauch meisternde Begriffsbestimmung, können wir zunächst die Bedeutung 1 ausmerzen. Das glatt, eben, gerade machen ist eine rein technische Ausdrucksweise, die nur im gewerblichen Sprachgebrauch vorkommt. Des weiteren haben wir unser Augenmerk auf die Bedeutung 4 zu lenken. Wir wollen schlichten scharf getrennt wissen von richten. Denn richten bedeutet ein Rechtsprechen nach geltenden gesetzlichen oder vereinbarten Normen [4]), schlichten soll selber erst diese Normen schaffen helfen. Somit bleiben allein aus der Sprachanalyse die Bedeutung 2 und 3 übrig. Schlichten heißt also allgemein:

1. Etwas ausgleichen, vermitteln, beilegen,
2. etwas in zweckentsprechender Weise vorbereiten, gestalten, ordnen.

Mit dieser Feststellung erhebt sich sofort die Frage nach dem Orte, wo die Schlichtung sich betätigen soll. Wir müssen also das Gebiet näher umgrenzen. Uns interessiert nicht, was schlichten etwa in juristischer Hinsicht oder dergleichen mehr besagen will. Wir suchen eine Erklärung der Schlichtung im Bereich der Sozialpolitik. Wie jede Politik ein Handeln mit bestimmten Zielen ausdrücken will, so möchten wir hier die Sozialpolitik verstanden wissen als ein Handeln, das auf Ausgleichung der sich im Arbeitsverhältnis bildenden Gegensätze hinstrebt. Wir nehmen diese enge Fassung der Sozialpolitik bewußt an, ohne dabei leugnen zu wollen, daß das Feld der Sozialpolitik ein überaus weites ist, und eine sichere Abgrenzung schwer ist, dem Wesen nach fast unmöglich erscheint [5]). Die Gebiete der Sozialpolitik sind sehr vielseitig und vor allem stets wechselnd. Dennoch können wir eine grundlegende Tatsache herausstellen. Wie in der Volkswirtschaftslehre das zentrale Problem die Preisfrage ist, so ist in der Sozialpolitik, trotz aller verschiedenartigen Richtungen,

4) Zimmermann, Köln. Vjhfte. 2/3. Jahrg. 2. S. 5. München 1922.

5) Vgl. von Wiese, Sozialpolitik. Handw. d. Staatsw. 4. Aufl. Bd. 7. S. 618.

das Grundproblem das Arbeitsverhältnis. Aber die Sozialpolitik, die sich im besonderen mit der Gestaltung des Arbeitsverhältnisses befaßt, weist auch ein stets verändertes Aussehen auf. Eine solche Sozialpolitik war hinsichtlich ihrer Ziele in der Wirtschaftsverfassung des vergangenen Jahrhunderts eine andere als in der heutigen Zeit. Wir müssen also Sozialpolitik (bezogen auf das Arbeitsverhältnis) in das Gehäuse der modernen Gruppenwirtschaft eingliedern. Wie wir aus dem Früheren bereits wissen, ergibt sich für die moderne Sozialpolitik im System der gruppengebundenen Wirtschaft im besonderen eine zwiefache Aufgabe: die erstens nach einem Ausgleich der Gegensätze zwischen den Gruppen strebt, zweitens die diese Gruppen einordnet im ganzen der Volkswirtschaft. Mit dem zweiten Punkt ergibt sich, was wir hier nochmals hervorheben wollen, daß für unsere Zeit Wirtschaft und Sozialpolitik keine voneinander getrennten Gebiete, sondern eine sich vollständig durchdringende Einheit bedeuten [6]).

Nun haben wir weiter bereits gesehen, daß die Schlichtung als ein besonderer Zweig dieser modernen Sozialpolitik anzusehen ist, und daß dieselbe wie eben jede Sozialpolitik nicht Selbstzweck sein kann, sondern Mittel. Ein sozialpolitisches Mittel, das die im Arbeitsverhältnis sich ergebenden Gegensätze auszugleichen bemüht ist und zwar immer im Hinblick auf den Sinnzusammenhang, der sich aus dem Wesen der modernen Wirtschaft erhellt. Damit haben wir die Position der sozialpolitischen Schlichtung im System der gruppengebundenen Wirtschaft angegeben.

Wir haben weiter noch zu prüfen, inwieweit die sich aus der angeführten Sprachanalyse verbliebenen zwei Bedeutungen des Wortes schlichten (allgemein betrachtet) sich mit dem decken, was wir im speziellen Sinne unter sozialpolitischer Schlichtung verstehen wollen. Um uns „sozialpolitische Schlichtung" näher zu bringen, zählen wir am besten eine Reihe von Sätzen auf (beliebig zusammengestellt), an denen wir sehen, wie Schlichtung hier ihre Anwendung findet.

6) Herkner, Bestrittene und unbestrittene Sozialpolitik. Schmollers Jhb. f. G. 48. J. H. 1/2.

Wenn wir zu sagen pflegen:

1. In einen Arbeitsstreit schlichtend eingreifen (vermitteln).
2. Einen Arbeitsstreit schlichten (beilegen).
3. Das Arbeitsverhältnis schlichten (ordnen, gestalten).
4. Gegensätze zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer schlichten (ausgleichen).
5. Arbeitskämpfe durch Schlichtung verhüten.
6. Sicherung des Arbeitsfriedens durch Schlichtung.

So deckt sich dieses durchaus mit der im Wort „schlichten" repräsentierten Einheit der aus unserer analytischen Betrachtung verbliebenen Wesensmerkmale.

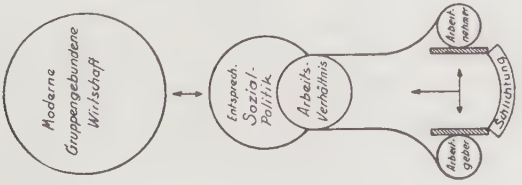
Dem Wesen der hier angewandten Begriffsbestimmung muß also abschließend die Definition der sozialpolitischen Schlichtung in zwei Bestandteile zerfallen. Sie muß einmal das Positionsbestimmende bezogen auf das System, zum anderen die im Wort gedachten Wesensmerkmale ausdrücken.

Unter sozialpolitischer Schlichtung verstehen wir den Inbegriff derjenigen Maßnahmen jenes Zweiges einer der modernen gruppengebundenen Wirtschaft entsprechenden Sozialpolitik, der sich auf das Arbeitsverhältnis bezieht und dort bestrebt ist:

1. die sich ergebenden Gegensätze zwischen den Arbeitsparteien auszugleichen, vermittelnd beizulegen,
2. das Arbeitsverhältnis zu ordnen, bewußt zu gestalten (Normen zu schaffen), sowohl im Verhältnis der Parteien zueinander, als im Einklang zum Ganzen der Volkswirtschaft[7]).

Diese Definition, mit der wir die sozialpolitische Schlichtung in dem Zusammenhang zum Ganzen der modernen Gruppenwirtschaft einordnen, zeigt uns (vgl. Schema), daß dieselbe gar nicht anders verstanden werden kann, als in Beziehung zu der modernen Wirtschaft gesetzt. Sozialpolitische Schlichtung ist eben nur denkbar in einer Wirtschaftsverfassung, die die Gruppenbildung

7) Schematische Darstellung der Definition.



oder wenigstens die Tendenz dazu aufweist. Somit erklärt es sich auch, daß die Wirtschaftsverfassung des vorigen Jahrhunderts, die solche Gruppenbindungen nicht kannte oder erst Spätanfänge solcher zeigte, Maßnahmen, wie sie in der sozialpolitischen Schlichtung zu erblicken sind, nicht benötigte.

Wenn wir uns den Begriff als solchen nochmals vergegenwärtigen, so sehen wir, daß in demselben der Zweck, oder was dasselbe ist, die Aufgabe bereits angegeben ist. Die sich immer wieder bemerkbar machende Notwendigkeit einer klaren Erkenntnis der Aufgaben der sozialpolitischen Schlichtung, besonders hinsichtlich der praktischen Auswertung, läßt es uns angezeigt erscheinen, dieselben noch gesondert herauszuarbeiten. Nur wenn die Aufgabe klar und eindeutig vor uns liegt, können wir mit Erfolg an die Erörterung der Mittel herantreten, die im Hinblick auf die Aufgabe angewandt werden sollen.

Zunächst wollen wir jedoch zu einigen der wichtigsten Meinungen über die Aufgabe der Schlichtung kurz kritisch Stellung nehmen. Es muß zunächst verwundern, daß im Schrifttum gerade diese so wichtige Aufgabe bisher verhältnismäßig selten behandelt worden ist. Dies mag einmal begründet sein in dem ziemlich jungen Auftreten des Phänomens der sozialpolitischen Schlichtung zum anderen darin, daß es meist eines klaren Zusammenhanges ermangelte, in den man die Schlichtung eingliedern konnte.

Wenn z. B. Zimmermann als oberste Aufgabe der sozialpolitischen Schlichtung vor allen die Verwirklichung eines Gerechtigkeitsideals bezeichnet und diese „soziale Gerechtigkeit", zu der die Schlichtung verhelfen soll, selber als einen „verschwommenen oder doch schwankenden und dehnbaren Begriff" bezeichnet, so werden wir dem gern beistimmen, um so mehr als wir mit demselben nichts Positives anfangen können. Was freilich Zimmermann damit erreichen wollte und was ihm auch im vollen Maße geglückt ist, das war die wichtige Feststellung, die sehr zur Klärung beigetragen hat, daß die Schlichtung nicht Rechtsstreitigkeiten zu entscheiden hat, daß dieselbe nicht mit der „juristischen Gerechtigkeit", der „gesetzlich fixierten, nach Vertrag und Satzungen juristisch-logisch interpretierten" zu tun hat. Sie fragt nach jener „sozialen Gerechtigkeit", vor allem nach den Wir-

kungen der von den Parteien umstrittenen Regelung ihrer Forderungen und Gegenforderungen auf die Lebensmöglichkeiten, auf die materielle und sittliche Gestaltung der Gemeinschaftsbeziehungen der Parteien, die vielleicht dauernd aufeinander angewiesen sind und miteinander leben müssen [8]). Wenn des weiteren „Billigkeitsgesichtspunkte, klug abwägende Rücksichten auf die inzwischen umgestalteten Interessen und Lebensbedürfnisse, die Machtverhältnisse hüben und drüben als Richtpfeiler in den Vordergrund gerückt werden, so können wir dem ohne weiteres beistimmen; dennoch kann die Aufgabe der Schlichtung hierbei nicht stehen bleiben. Es bleibt hier immer noch die Frage offen, woran z. B. der Schlichter sein Billigkeitsempfinden orientieren soll.

Auch R. Joerges [9]) wichtigste Zwecksetzung des Schlichtungswesens, die er in der „Verwirklichung der Rechtsbilligkeit" erblickt, und die die „Berücksichtigung der wirtschaftlichen Interessen und sittlichen Überzeugungen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer und darüber hinaus die der Allgemeinheit zu vereinigen bestrebt sein soll, kann nicht befriedigen, da sie zu unbestimmt ist. Was ist sittliche Überzeugung? Soll sie mehr oder weniger bewußt ein ethisches Werturteil ausdrücken, dann scheidet sie ohne weiteres für uns aus, oder soll damit, was eigentlich nicht im Sinne Joerges sein dürfte, das Kompromißartige des arithmetischen Mittels als Grundsatz der Schlichtung erhoben werden.

Wie Zimmermann und Joerges den Weg einer Zweckbestimmung „von oben her" beschreiten, so folgt diesem auch W. Weddingen [10]), nur daß dieser dabei weiter ausgreifend auf oberste Zwecke der Sozialpolitik zurückgeht. Weddingen gliedert die Schlichtung in ein System der sozialpolitischen Maßnahmen ein und weist des näheren als den Eingliederungsort der Schlichtung den das vergemeinschaftende sozialpolitische Handeln zu, worun-

8) Zimmermann, W., Köln. Vierteljhfte. H. 2/3. II. J. Grundzüge und Grundprobleme des modernen Schlichtungswesens. S. 5, 7, 8. 1922.

9) R. Joerges, Die Aufgaben der Schlichtungsbehörden. Köln. Vierteljhfte. a. a. O. Heft 2/3, S. 137.

10) W. Weddingen, Angewandte Theorie der Schlichtung. Jahrb. f. N. u. St. 130. Bd. H. III. 3. Folge.

ter die befriedende Zusammenschließung verschiedenartiger Kräfte (Arbeitgeber und Arbeitnehmer) in eine Gemeinschaft zu verstehen ist. Diese obersten Zwecke der Sozialpolitik sind nach Weddingen nicht inhaltlich zu bestimmen. Er bezeichnet sie ganz allgemein als „Gemeinschaftszwecke" und als solche kommen für die Schlichtung heute insbesondere die Zwecke der Volksgemeinschaften als oberste leitende Gesichtspunkte in Frage, wonach sich Endzwecke mit Inhalten aller Art ergeben können, neben dem Gerechtigkeitsideal z. B. der Machtwille der Gemeinschaft. In praktischer Auswertung der Zweckbestimmung ergibt sich dann weiter eine Zweckstufenfolge in vierfachem Abstieg. Die Aufgabe der Schlichtung ergibt sich 1. aus den obersten Zwecken der Volksgemeinschaft, 2. in der Abschwächung der Klassengegensätze, 3. in der Sicherung bzw. in der Wiederherstellung von Tarif- und Betriebsgemeinschaften, 4. in der Verhütung bzw. Beilegung offener Arbeitskämpfe. Diese vierfache Zwecksetzung ist so aufzufassen, daß jeder vorangehende Zweck Richtung gebend und maßgebend für die nachfolgenden ist [11]).

Ohne im einzelnen zu der oben genannten Deutung der Schlichtungsaufgaben Stellung zu nehmen, ist es als ein sehr großer Fortschritt in der Erkenntnis der Aufgaben der sozialpolitischen Schlichtung anzusehen, daß diese wie von Weddingen in einem großen Zusammenhang behandelt werden. Nicht befriedigen kann allerdings die Annahme der obersten Zwecke der Volksgemeinschaft; denn diese werden, wie wir später bei unseren Ausführungen sehen werden, eben wiederum bestimmt durch die Eigenart der modernen gruppengebundenen Wirtschaft, die der Sozialpolitik ihrerseits besondere Aufgaben zuweist, aus der sich die Schlichtungszwecke als Teil derselben ergeben. Damit können eben die sich so ergebenden Zwecke leicht in Gegensatz zu den etwa in den Verfassungsurkunden festgelegten (als deren spezielle Quellen des sozialpolitischen Handelns W. ansieht) treten. Wichtig ist hier, daß auch bei diesem Autor die Schlichtung wesentlich als ein Akt der Sozialpolitik bezeichnet wird, wie dies auch besonders Zimmermann betont und überhaupt im Schrifttum allgemein anerkannt ist.

11) W. Weddingen a. a. O. S. 355.

Wie die bisher genannten Autoren von obersten Zwecken bei der Bestimmung der Aufgabe der Schlichtung ausgehen, so versucht R. Joachim dieselbe gleichsam von „unten her", indem er vom unmittelbarsten Zweck der Schlichtung ausgeht [12]). Für ihn ist die Aufgabe der Schlichtung allgemein „die Vermeidung oder Beilegung von Arbeitskämpfen". Für die staatliche Schlichtung macht Joachim Einschränkungen dergestalt, daß die allgemeine Aufgabe der Auffassung des heutigen Staates entsprechen müsse und dort weiter eingeschränkt „Hilfe zum Abschluß von Kollektivverträgen, d. h. zur Schaffung autonomer Arbeitssatzungen durch die beteiligten Arbeitgeber und Arbeitnehmer" bedeutet. Diese Fassung der Aufgabe, die in der Schl.V.O. Oktober 1923 ihre gesetzliche Verankerung gefunden hat, ist, wie wir sehen werden, zum Teil richtig, genügt aber nicht für die Aufgaben einer sozialpolitischen Schlichtung an sich.

Die Aufgabe des Schlichtungswesens als sich ergebend aus der politischen Zielsetzung, wie sie Windschuh [12]) hinstellt, möchten wir aber ganz besonders ablehnen. Es würden sich danach je nachdem, ob man staatssozialistische, solidaristische oder liberale Vorstellungen vom Staat, der Wirtschaft und der Sozialpolitik hat, verschiedene Fragestellungen ergeben, auf die es verschiedene Antworten und damit Aufgaben für die Schlichtung gibt. Das aber kann nicht der Zweck einer grundsätzlichen Behandlung unseres Problems sein, und deshalb scheidet diese Betrachtung hier aus.

Diese mannigfache Stellungnahme der einzelnen Autoren zu den Aufgaben einer sozialpolitischen Schlichtung mögen damit ihren Abschluß finden und wir möchten anschließend zur Darstellung unserer Auffassung schreiten.

Gemeinsam mit den meisten Autoren betrachten auch wir die Schlichtung als einen wesentlichen Akt der Sozialpolitik insbesondere jener, die sich auf das Arbeitsverhältnis bezieht. Aber wir gehen in unserer Auffassung von den Aufgaben der Schlichtung als im Bereich des sozialpolitischen Handelns liegend über Weddingen hinaus und setzen dieses wieder in stetem Fortgang

12) R. Joachim, Zum Entwurf einer Schlichtungsordnung. Köln. Vjhfte. 2/3. S. 73—78. 1922. Dr. Windschuh, Magaz. d. W. Nr. 22. 1929. S. 480 ff. Artikel: Aufgabe und Gestalt des Schlichtungswesens.

unserer Gedankenreihe in engste Verbindung mit der Eigenart der modernen gruppengebundenen Wirtschaft, die mit der ihr innewohnenden Notwendigkeit Richtung gebend für das sozialpolitische Handeln und damit für die Zwecke der Schlichtung wird.

Somit brauchen wir uns die obersten Zwecke nicht z. B. aus irgendeiner gesetzlich fixierten Zielsetzung zu holen, die ja im Hinblick auf den veränderlichen Charakter des Wirtschaftslebens ihrerseits veraltet sein und damit möglicherweise den Erfordernissen der modernen Wirtschaft widersprechen kann. Auch möchten wir hier, um nicht mißverstanden zu werden, die von Weddingen angewandte Zweckstufenfolge ablehnen, wonach die untersten Zwecke aus den vorhergehenden oberen und höchsten ihre Richtung erhalten. Wir halten es vielmehr für zweckmäßiger die Aufgabenreihen der sozialpolitischen Schlichtung sowohl von „unten her" als von „oben her" zu bestimmen; eingedenk unserer früheren Feststellung der Zielsetzung des besonderen sozialpolitischen Handelns, das in einer Wirtschaft angewandt werden muß, die die Tendenz zur Gruppenbildung aufweist. Erinnern wir uns kurz daran, daß das sozialpolitische Handeln dort einmal seine ausgleichende Tätigkeit auf das Verhältnis der Gruppen zueinander ausübt, zum anderen auf das bewußte Einordnen der Gruppen in die dem Interesse aller entsprechende Ebene, d. h. also in das Ganze der Volkswirtschaft. Wir werden dabei weder der einen noch der anderen Tätigkeit den Vorrang voreinander geben, vielmehr diese Maßnahmen des sozialpolitischen Handelns im Sinne eines „sowohl als auch" angewandt wissen wollen.

Die sozialpolitische Schlichtung hat also im Rahmen der gruppengebundenen Wirtschaft als Ausfluß des sozialpolitischen Handelns bezüglich des Arbeitsverhältnisses einmal ihren Aufgabenkreis zu erblicken in dem Einwirken auf das Verhältnis der Gruppen zueinander, zum anderen in dem Einordnen der Gruppen zu dem Ganzen. Im einzelnen ergeben sich dadurch folgende Aufgaben:

1. In bezug auf das Verhältnis der Arbeitsparteien zueinander, in dem Bestreben Gegensätze auszugleichen:
   a) Arbeitskämpfe verhüten.

b) Streitigkeiten vermitteln, beilegen.
c) Das Arbeitsverhältnis regeln, ordnen.

2. In bezug auf das Verhältnis der Gruppen zum Ganzen, in dem Bestreben die Gruppen dem Ganzen sinnvoll einzugliedern:
   a) Pflegen des Arbeitsgemeinschaftsgedankens.
   b) Abschwächen und überbrücken der Klassengegensätze.
   c) Erhalten und fördern des sozialen Friedens.

Diese aus der doppelten Aufgabenreihe sich ergebenden Zwecksetzungen der sozialpolitischen Schlichtung bedürfen jedoch noch einer näheren Erläuterung. Die erste Aufgabenreihe, die ihren Wirkungsbereich gewissermaßen aus dem unmittelbarsten Tätigwerden der Schlichtung findet, können wir nochmals unter zwei Gesichtspunkte stellen, je nachdem, ob man den „heilenden" oder „vorbeugenden" Charakter betont wissen will.

Wenn Schlichtung im Arbeitskampf vermitteln soll, die Arbeitsstreitigkeiten beilegen oder auszugleichen bemüht sein soll, dann ist die Aufgabe der Schlichtung hier eben eine therapeutische, sofern sie die ständig wechselnden und immer neu auftauchenden Spannungen zwischen den Arbeitsparteien auf ein erträgliches Maß reduzieren hilft. Prophylaktisch dagegen wirkt die Schlichtung, wenn die Schlichtungsaufgabe darin erblickt wird, durch bewußtes Regeln, Ordnen des Arbeitsverhältnisses ein Ausgleichen der materiellen und seelischen Nöte der Parteien auch unter Berücksichtigung der Machtverhältnisse beider zu erreichen, und damit den offenen Ausbruch des Arbeitskampfes mit allen seinen zerstörenden und kostspieligen Wirkungen zu vermeiden trachtet. Nach all dem bisher Gesagten ergibt sich aber ohne weiteres, daß für uns diese nochmalige Spaltung der Aufgaben einer Schlichtung in heilende und vorbeugende nicht etwa als eine Entscheidung für eine oder die andere Tätigkeit bedeuten kann, sondern daß vielmehr beide in den Kreis der unmittelbarsten Aufgaben gehören.

Was jedoch bei unserer vorhergehenden Aufstellung der unmittelbarsten Aufgaben noch einer speziellen Erläuterung bedarf, das ist eine Auseinandersetzung mit dem Gegenstande, mit welchem die Schlichtung sich zu befassen hat. Wir werden im besonderen zu erklären haben, mit welcher Art von Arbeits-

kämpfen es die sozialpolitische Schlichtung zu tun hat und dann des weiteren uns über die Natur der Streitigkeiten, in die die Schlichtung eingreifen kann und soll, äußern.

Wenn wir oben (S. 39) gesagt haben, die Schlichtung hat im offenen Arbeitskampf die Aufgabe zwischen den Parteien zu vermitteln mit dem Ziel auf Beilegung desselben, so meinen wir damit nicht etwa alle Arbeitskämpfe. „Arbeitskämpfe" wollen wir hier in einem ganz bestimmten Sinne begrenzt gebraucht wissen. Wir bezeichnen damit diejenigen Unterbrechungen des Güterprozesses, die durch Kampfmaßnahmen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer bewirkt werden, um dadurch auf die gegenseitigen Beziehungen, insbesondere auf die Bedingungen des Arbeitsvertrages, einzuwirken [13]). Die Formen, in denen sich solche Kämpfe um die Arbeitsbedingungen abspielen, sind mannigfaltige und können auf Arbeitnehmerseite außer durch Streik, stille Betriebssperre, passive Resistenz auch durch Boykotts, seltener Sabotage und anderem ausgefochten werden; auf Arbeitgeberseite ist das Hauptmittel die Aussperrung. Diese so hervorgerufenen Kämpfe pflegt man in dieser engen Begrenzung als „wirtschaftliche Arbeitskämpfe" zu bezeichnen. Arbeitskämpfe können aber nicht nur um die Arbeitsbedingungen entstehen. Diese sind oft nur Vorwand dafür. Die eigentliche Hydra, die dahinter schlummert, und sich oft erst im Laufe des Kampfes, etwa wenn derselbe auf ganz fremde Berufszweige übergreift, zeigt, ist die Politik. Dann erhalten solche Arbeitskämpfe einen ganz anderen Charakter. Und an seine Stelle pflegen Sympathiestreiks oder gar politische Massenstreiks zu treten, die ein ganz anderes Ziel offenbaren, das meist auf irgendwie gewaltsamen Umsturz der herrschenden Staatsordnung gerichtet ist. Diese „politischen" Arbeitskämpfe sind scharf zu trennen von den „wirtschaftlichen", mit denen allein die sozialpolitische Schlichtung sich zu befassen hat. Alle jenen Unterbrechungen des Güterprozesses, die politischer Ziele wegen durchgeführt werden, insbesondere also die Beilegung der Sympathiestreiks oder politischen Generalstreiks gehören nicht in den Aufgabenkreis einer Schlichtung in unserem Sinn. Denn solche Streiks können meist nur am Herde ihrer Be-

13) A. Weber, Art. Arbeitskämpfe. Hdw. d. Stw. 4. Aufl. S. 765. Bd. I.

unruhigung, der den Anlaß bildet, von den dafür sachlich zuständigen Stellen (Parlament oder Staatsregierung usw.), nicht aber fern den Ursachen von Schlichtungsstellen beigelegt werden, die zudem meist nicht mit den verursachenden politischen Verhältnissen vertraut sind. Solche vorwiegend weltanschaulichen Kämpfe müssen zwar auch irgendwie vermittelt bzw. beigelegt werden, aber wir halten es für falsch und widersprechend der eigentlichen Aufgabe, wenn auch in diesem Falle die Möglichkeit einer (wenn auch außerhalb des eigentlichen Schlichtungsverfahrens) vermittelnden Tätigkeit des Schlichters gegeben ist, wie es § 8 Absatz 2 der II. Ausführungsverordnung zur Schlichtungsverordnung 1923 vorsieht. Der Kapputsch des Jahres 1920 gibt ein gutes Beispiel dafür. Wir glauben nicht, daß irgendeine Schlichtungsstelle in der Lage gewesen wäre, die aus politischer Abwehr entsprungenen Arbeitskämpfe zu vermitteln, wenn nicht zum mindesten vorher die Generalursache beigelegt worden wäre. Die aus politischem Grunde geführten Kämpfe durch Schlichtungsstellen zu vermitteln, lohnt in den meisten Fällen den Einsatz von Autorität nicht, der durch erfolglose Einmischung der Schlichtungsorgane aufs Spiel gesetzt wird.

Wo immer in Ländern die Gewerkschaftsbewegung einen großen Umfang und eine starke Machtentwicklung aufzuweisen hat (wie z. B. in England, Deutschland und anderen), da finden wir, daß die Gewerkschaften bemüht sind, die Arbeitskämpfe streng im Sinne des wirtschaftlich letzten Mittels anzuwenden und sich dabei im übrigen politisch neutral zu halten. Interessant ist auch die Tatsache, daß die Regierungen ihrerseits bemüht sind, jene politischen Arbeitskämpfe unterschiedlich von den wirtschaftlichen Arbeitsstreitigkeiten zu behandeln, wie überhaupt die Tendenz im neuen Arbeitsrecht dahin geht, das Streikrecht durch rechtliche Schranken in geordnete Bahnen zu lenken [14]). In England z. B. stellt das Gesetz vom 29. Juli 1927 jene Streiks und Aussperrungen unter Strafe, die andere Zwecke verfolgen, als die Austragung einer Arbeitsstreitigkeit des Gewerbes oder der Industrie, der die Beteiligten angehören, und die dazu bestimmt sind oder auch nur geeignet sind auf die Regierung

14) Siehe hierzu Streikverbot in Australien und die Bestrebungen in dem Entwurf der Schl.O. 1922.

unmittelbar oder durch Schädigung der Allgemeinheit einen Druck auszuüben [15]).

Dennoch dürfen wir uns auch bei der Betrachtung der rein wirtschaftlichen Arbeitskämpfe bezüglich des Ausschaltens jeglicher Politik in der Wirklichkeit keinem allzu großen Optimismus hingeben. Jeder wirtschaftliche Arbeitskampf, er mag sachlich noch so streng durchgeführt werden, hat eine kleine Dosis von politischer Färbung, die gewissermaßen als Elixir beigemischt ist, und die Bewegung im Schwung hält. Natürlich hüten sich die Parteien streng dies etwa öffentlich zuzugeben, da sie sich so leicht der Unterstützung der öffentlichen Meinung entziehen würden, auf die beide Parteien in immer stärkerem Maße angewiesen sind.

Ein lehrreiches Beispiel, daß wirtschaftliche Arbeitskämpfe gar zu leicht politischen Einflüssen unterworfen sind, zeigt das Verhalten des preußischen Ministers für Volkswohlfahrt während des Arbeitskampfes in der Großeisenindustrie Nordwest-Deutschlands 1928 in der Angelegenheit der Unterstützungsgewährung an die Ausgesperrten auf Grund der Fürsorgeverpflichtung. Dem durch seine politischen und gewerkschaftlichen Beziehungen offensichtlich voreingenommenen, dem Standpunkt der Arbeitnehmer zuneigenden Minister blieb es vorbehalten, gemäß der von ihm am 19. November 1928 erlassenen Richtlinien durch Unterstützungsmaßnahmen eines jeden von der Aussperrung betroffenen Arbeitnehmers (ganz gleich, ob die gesetzliche, dafür nötige individuelle Bedürftigkeit vorlag oder nicht) die Widerstandskraft der einen Partei unzulässig zu stärken und damit den Verständigungswillen zu schwächen.

Aber gerade aus dieser nicht wegzuleugnenden Tatsache des Vorhandenseins einer politischen Sphäre muß um so mehr das Bestreben der Parteien, sich nur auf wirtschaftlichem Gebiete zu bekämpfen, unterstützt werden. Man muß eben möglichst dafür sorgen, daß dieses politische Fünkchen sich erst gar nicht entfachen kann. Wenn wir hier also die Arbeitskämpfe bewußt nur in dieser besonderen Fassung verstehen können, dann ist auch ohne weiteres einzusehen, daß man bestrebt sein muß, die wirt-

15) Thomas, Internationale Arbeiterschutzgesetzgebung. Handwörterbuch der Staatswissenschaften. 4. Aufl. Erg.Bd. S. 551.

schaftlichen Arbeitskämpfe überhaupt zu vermeiden. Die Aufgaben einer sozialpolitischen Schlichtung gehen demnach von selbst über in die andere Tätigkeit, die vorbeugende. Wenn sozialpolitische Schlichtung dann so aufgefaßt wird, daß sie das Arbeitsverhältnis der Parteien bewußt ordnet, daß sie gestaltend eingreift, ehe es zum offenen Kampf kommt, dann wird letzterer immer seltener werden, um so mehr, als in heutiger Zeit oft aus ganz kleinen Anfängen riesengroße überaus kostspielige Konflikte entstehen können. Wie wir bereits früher sahen, wirkt der oft ungewisse Ausgang solcher Kämpfe seinerseits einschränkend.

Wirtschaftliche Arbeitskämpfe sind eine Erscheinung der modernen Wirtschaft, die ihrerseits als Mittel dagegen das Schlichtungswesen entwickelte. Daß, wie es scheint, dennoch Arbeitskämpfe dann und wann unvermeidbar sind, „Kraftproben von Zeit zu Zeit zur Bereinigung der Atmosphäre" nötig sind [16]), darf nicht davon abhalten, immer daran festzuhalten, daß die Aufgaben der Schlichtung sich nur auf solche Arbeitskämpfe beziehen können, die um die Gestaltung der Arbeitsbedingungen ausgefochten werden.

Wirtschaftliche Arbeitskämpfe aber entstehen aus Arbeitsstreitigkeiten. Die Ursachen dieser Differenzen sind natürlich außerordentlich mannigfaltig, sie lassen sich aber auch heute noch, wie dies schon Kettle 1866 tat, in drei Gruppen einteilen [17]). Danach sind die Ursachen von Arbeitskämpfen in solchen zu erblicken, die:

1. mit der Feststellung des zukünftigen Arbeitsvertrages zusammenhängen,
2. die die Handhabung des laufenden Vertrages betreffen,
3. die in Verhältnissen persönlichen Charakters begründet liegen.

Nun hat es aber die sozialpolitische Schlichtung mit Arbeitsstreitigkeiten zu tun, die nicht mit allen den oben genannten drei Ursachenquellen zusammenfallen. Wir wissen, daß das Schlichtungswesen ein neuartiges Verfahren zur Beilegung von Arbeitsstreitigkeiten in der modernen Wirtschaft bedeutet. Da wo sich

16) Herkner, Arbeiterfrage. 1921. S. 497.
17) Strikes and Arbitration. London 1866.

ein solches Schlichtungswesen entwickelte, zeigte es sich, daß auch auf die Dauer ein erfolgreiches Wirken der Schlichtung nicht möglich war, wenn man nicht mit festumrissenen Begriffen arbeiten konnte, die auch der richterlichen Prüfung standhielten. Die Natur der Arbeitsstreitigkeiten, mit denen eine sozialpolitische Schlichtung sich zu befassen hat, festzustellen, gehört demnach in den erläuternden Teil unserer Ausführungen über die Aufgaben der Schlichtung.

Aus unserer Bestimmung der Schlichtung ergibt sich ohne weiteres, daß dieselbe es ihrem Wesen nach niemals mit Einzelstreitigkeiten, sondern nur mit Kollektiv- oder Gesamtstreitigkeiten zu tun hat.

Schlichtung, so sagten wir, muß bestrebt sein, die Gegensätze zwischen den Gruppen auszugleichen. Das bedeutet, daß mindestens auf Arbeitnehmerseite eine Vielheit von Personen beteiligt sein müssen, um die Streitigkeit schlichtungsfähig zu machen. Auf seiten der Arbeitgeber entspricht diesem meist auch eine organisierte Vielheit, jedoch ist dies hier nicht unbedingt nötig, eingedenk jenes bekannten Ausspruches, daß „jeder Arbeitgeber bereits eine Koalition in sich repräsentiert". Mit dieser Feststellung entsprechen wir durchaus der heute geltenden Regelung des Arbeitsrechtes in Deutschland. Die zahlenmäßige Mindestgrenze als Bedingung der Schlichtungsfähigkeit für Arbeitnehmergruppen, wie wir sie im Ausland finden (z. B. Australien mindestens 20 Arbeitnehmer) hat praktisch weniger Bedeutung (es sei denn bezüglich der Kostenfrage), denn so bald eine Streitsache weniger Arbeitnehmer so grundsätzliche Bedeutung für die Interessen eines ganzen Berufszweiges hat, wird die Einzelstreitigkeit durch Parteinahme zu einer Gesamtstreitigkeit gemacht werden können und damit schlichtungsfähig. Anders liegt allerdings die Sache, wann eine Gruppe als abschlußberechtigt anzusehen ist; jedoch wollen wir dieses für später aufheben [18]).

Die Gesamtstreitigkeiten, mit denen es eine sozialpolitische Schlichtung zu tun hat, müssen aber ihrerseits noch genau abgegrenzt werden, denn nicht alle Gesamtstreitigkeiten sind schlichtungsfähig. Man trennt dieselben in Deutschland, wo die dog-

18) Vgl. S. 58.

matische Behandlung der Schlichtung am meisten gepflegt wird, in reine wirtschaftliche Interessenstreitigkeiten und in Rechtsstreitigkeiten. Diese Gegenüberstellung, wie sie auch im Entwurf einer Schlichtungsordnung 1922 begründet wird, ist seitdem vielfach angefochten worden. Es ist nicht möglich, auf alle sich gegenüberstehenden Meinungen hier einzugehen. Ein Blick in die einschlägigen Kommentare und Zeitschriften zeigt jedenfalls, daß in diesem Punkte noch weitgehende Unklarheit herrscht, und daß auch die Lösung, die der Gesetzgeber in Deutschland in der Schlichtungsverordnung von 1923 fand, nicht gerade als glücklich anzusehen ist. Durch die dort getroffene Regelung, daß die Schlichtung die Aufgabe habe, „Hilfe zu leisten beim Abschluß von Gesamtvereinbarungen", hat man die heißumstrittene Frage zwar übergangen, damit aber eine befriedigende Lösung nicht finden können. Wir wollen deshalb um ein klares Bild über die Natur der Gesamtstreitigkeiten gewinnen zu können, nur die wichtigsten Gegenüberstellungen erwähnen, uns im übrigen darauf beschränken, wie dem Aufbau unserer Arbeit entsprechend die Gesamtstreitigkeit aufzufassen ist.

Als wichtigstes Ergebnis aus dem Streit der Meinungen ist das eine festzustellen, das heute im Arbeitsrecht durchweg anerkannt ist, und das wir auch in unserer Begriffsbestimmung der Schlichtung hervorhoben, daß Rechtsstreitigkeiten (und zwar grundsätzlich auch nicht deren vergleichsweiser oder schiedsvertraglicher Beilegung) nichts mit Schlichtung zu tun haben [19]). Jeder solcher Streit über die Anwendung, Auslegung oder das Bestehen gesetzlicher oder vertraglicher Normen gehört in das rein rechtliche Gebiet und hat da durch richterliche Entscheidung seine Klärung zu erhalten [20]).

---

19) Vgl. Dersch, S. 181 a. E. — Kart. Ausk. d. Arb.Rechtes „Schlichtungswesen X a Abgrenzung von der Rechtspflege, II. Flatow-Joachim S. 24. Schramm, Blätter f. Arb.R. 1924. Nr. 5 u. a. m.

20) Daß oftmals Rechtsstreitigkeiten auch von den Schlichtungsbehörden in Personalunion erledigt werden, hat mit dem Wesen der Schlichtung nichts zu tun, es kann dies aus Zweckmäßigkeitsgründen geschehen. Deshalb ist man heute meist bestrebt diese „unechten" Schlichtungsfälle wegen starker Überlastung an eine richterliche Behörde abzugeben (Dänemark seit 1910, Norwegen seit 1915, in Deutschland seit der Schl.-V.O. 23 und dem Arbeitsgerichtsgesetz 1. Juli 1927). Dieser Meinung ist

Aus diesem Grunde hatten die Gesetzesverfasser im Entwurf einer Schlichtungsordnung geglaubt, die Gliederung Gesamtstreitigkeiten — Einzelstreitigkeiten deshalb wählen zu können, weil sie der Meinung waren, daß dort, wo Rechtsstreitigkeiten vorliegen in der Regel Einzelstreitigkeiten zur Erörterung stehen. Mit dem Ausscheiden der Einzelstreitigkeiten verbleiben also nur die Gesamtstreitigkeiten als zum Aufgabenkreis der Schlichtung gehörend. Gesamtstreitigkeiten, die nicht Rechtsstreitigkeiten sind, hat man in der Bezeichnung wirtschaftliche Interessenstreitigkeiten zusammenzufassen versucht. Die Gegenüberstellung Interessenstreitigkeiten — Rechtsstreitigkeiten bietet weitere Schwierigkeiten, da die letzteren als zur Arbeitsgerichtsbarkeit gehörig von den schlichtungsfähigen nicht klar abgegrenzt werden können. Zimmermann [21]) sucht diese Gegenüberstellung dadurch zu retten, daß er das Überragen des rechtsgeschäftlichen Charakters „in den Parteibeziehungen über das soziale Angewiesensein" zum Kennzeichen der Rechtsstreitigkeiten gegenüber den Interessenstreitigkeiten macht. Aber diese nur graduelle Unterscheidung zweier Materien, die in Wirklichkeit genau unterscheidbar sein müssen (wegen der Zuständigkeitsstreitigkeiten), kann nicht genügen. Vollkommen überzeugend bestreitet nämlich Wöbling die kompetenzbegründende Eigenschaft dieser Unterscheidung hinsichtlich der Zuständigkeit der Schlichtungsstellen und der Gerichte, weil auch die Gerichte, sowohl im streitigen wie im außerstreitigen Verfahren sich mit dem Interessenausgleich zu befassen haben [22]). Deshalb schlägt Weddingen [23]) eine andere Gegenüberstellung vor, nämlich die Trennung in Macht- und Rechtsstreitigkeiten. Seine Erwägungen gehen davon aus, daß Macht = Willensbeeinflussung, Zielbeeinflussung, Normbeeinflussung bedeutet. Recht hingegen (auch bei Auslegung bestehender Verträge) bedeutet immer letztlich Normanwendung. Interessenstreitigkeiten könnten dann von den Parteien grundsätzlich sowohl im Wege des Machtkampfes als auch

auch die herrschende Lehre in Deutschland (Dersch, Kom. S. 184, Flatow-Joachim S. 24 u. a.).

21) Zimmermann, Köln. Vierteljhr. Heft 2/3. S. 6.

22) Wöbling, Arch. f. R. Philos. Bd. 17. Heft 2. S. 124.

23) Weddingen a. a. O. S. 358.

durch das Mittel der Berufung auf Rechtsnormen ausgefochten werden. Somit ergibt sich für ihn für beide Arten ein Nebeneinanderherlaufen der Austragung ein und derselben Streitigkeit, aber nur die Machtstreitigkeit kann Anlaß für ein Tätigwerden der Schlichtung geben.

In dieser doppelten Austragungsmöglichkeit einer Gesamtinteressenstreitigkeit nach Weddingen liegt ein wahrer Kern verborgen, nur ist die Befürchtung nicht von der Hand zu weisen, daß somit hinsichtlich der Klarheit und Eindeutigkeit des Streitgegenstandes auch nicht viel gewonnen ist. Diese Gegenüberstellung Macht-Rechtsstreitigkeiten läßt doch Zweifel aufkommen. Zu begrüßen ist das Bestreben von der in Deutschland sonst herrschenden engen Auffassung der Schlichtungsaufgaben loszukommen. Aber die Beantwortung der Frage, was denn eigentlich unter Machtstreitigkeiten für spezielle Streitigkeiten fallen sollen, ist nicht recht ersichtlich. Erwähnt wird zwar, daß nicht nur Neuschöpfungen von Vertragsabschlüssen, sondern auch über vertraglich nicht zu erfassende Unwägbarkeiten die Schlichtung einzusetzen ist[24]). Gewiß lassen sich diese beiden Arten von Streitigkeiten unter Machtstreitigkeiten einordnen, aber sind es nur Machtstreitigkeiten? Handelt es sich dabei nur um eine Machtentwicklung zur Normbeeinflussung, oder liegt dem Machtmoment nicht etwas anderes zugrunde; spielen nicht die Verschiedenheiten in der Auffassung und Wertung der gesellschaftlichen Lebensbedingungen beider Parteien die entscheidende Rolle, die eben erst jenen Machtfaktor auslösen? Wie uns scheint, sind die Schwierigkeiten bezüglich der Abgrenzung damit auch nicht überwunden.

Wir halten es deshalb für angebracht, grundsätzlich die Frage aufzuwerfen, ob man auf dem bisher beschrittenen Wege überhaupt in der Lage ist, der auftauchenden Problemstellung Herr zu werden. Fragen wir uns zunächst einmal, wodurch werden die Schwierigkeiten hervorgerufen, die eine so verschiedenartige Behandlung der Arbeitsstreitigkeiten zu verlangen scheinen? Wie es scheint, kommt dies daher, daß die Hauptschwierigkeiten in der verschiedenartigen Einstellung, mit der man an die Behandlung der Fragen herantritt, zu erblicken sind. Nämlich, die eine

24) Weddingen a. a. O. S. 360.

Richtung ist bestrebt, möglichst alle das Schlichtungswesen betreffende Fragen in rechtlich straff geordnete Bahnen zu leiten und deshalb typisch, abstrakte Merkmale aufzustellen bemüht, auf Grund deren dann die konkreten Streitfälle durch Subsumierung eingeordnet und somit erledigt werden können. Die Folge ist, daß dann wie z. B. bei unserer oben aufgeworfenen Frage über die Natur der Arbeitsstreitigkeiten eine ganze Reihe von Konflikten, die unter die Norm nicht fallen, beziehungsweise nicht zu normieren sind, zwangsläufig ignoriert werden müssen. Gewiß, eine solche etwaige Lösung hat etwas Bestechendes für sich, sie gibt eine gewisse Klarheit und damit Sicherheit. Wenn z. B. bei einer Streitigkeit über das Bestehen oder Nichtbestehen eines Tarifvertrages diese, weil es sich dabei um eine Feststellung handelt, die nicht zur Schlichtung gehörend, somit durch richterlichen Spruch erledigt werden muß, so kann doch die Entscheidung nur ein ja oder nein sein. Aber müssen wir uns fragen, ist den Parteien damit wirklich geholfen? Lassen wir hier die Möglichkeit außer acht, daß eine Partei unzufrieden mit dem Ergebnis ist, und dennoch in den Kampf tritt, auch die Schwierigkeiten, die dadurch entstehen, daß die dagegen anzuwendenden Zwangsmittel seitens des Staates nicht oder kaum durchführbar sind [25]). Machen wir uns folgendes klar, hinter der rechtlichen Frage, besteht ein Tarif oder nicht, liegt doch zum mindesten von einer Partei der Wille nach Abschluß einer Vereinbarung. Um den Abschluß dieser würden dann neue Streitigkeiten eventuell beginnen. Wir können also sagen, die richterliche Entscheidung hat eine Klarheit bezüglich des Bestehens oder Nichtbestehens des Vertrages gebracht, damit aber den eigentlichen Herd der Meinungsverschiedenheiten nicht beizulegen vermocht.

Deshalb vertreten wir hier die andere Richtung, die eine Einmischung des richterlichen Elementes in der Mehrzahl der Arbeitsstreitigkeiten ablehnt, und an der Möglichkeit einer straffen Normierung der Fälle, die in den Bereich der Schlichtung fallen, zweifelt. Warum zweifeln wir daran? Einmal aus der Erkenntnis heraus, daß es eine große Anzahl von Streitfällen gibt, die

25) Siehe Australien, wo trotz Streikverbotes diese nicht gänzlich ausgeschaltet werden können.

rechtlich gar nicht zu erfassen sind, die aber im Hinblick auf das innerste Wesen der sozialpolitischen Schlichtung (besonders im Hinblick auf die Förderung des sozialen Friedens) dennoch beigelegt werden müssen. Zum anderen sind wir der Meinung, daß oft nur eine Verzögerung der eigentlichen Streitursache eintritt, wenn erst die Rechtsprechung in Gang gesetzt wird; abgesehen davon, daß dadurch die Atmosphäre zwischen den Arbeitsparteien (wenn das Verfahren gar mehrere Instanzen durchlaufen muß) auch nicht gerade eine glücklichere zu werden verspricht.

Worauf es eben hierbei ankommt, ist die Grenze der zu behandelnden Streitfälle flüssiger zu halten, weiter zu fassen. Deshalb müssen wir immer bei der Behandlung der Arbeitsstreitigkeiten fragen, welche Forderungen stellt eine Sozialpolitik, die der modernen gruppengebundenen Wirtschaft entspricht an die Aufgaben einer Schlichtung. Und weiter, wie stellen wir uns vom sozialpolitischen Standpunkt zur Klärung der Frage, welche Arbeitsstreitigkeiten gehören in den Aufgabenkreis der Schlichtung? Welche gesellschaftlichen, materiellen und seelischen Bedürfnisse sind es, daß die und die Arbeitsstreitigkeiten geschlichtet werden müssen, und zwar stets unter dem doppelten Blickwinkel, einmal hinsichtlich der Gegensätze zwischen den Parteien, und dann im Hinblick auf das Ganze der Volkswirtschaft?

Aus unserer ganzen Einstellung vom Wesen der Schlichtung ergibt sich, daß wirtschaftliche Arbeitsstreitigkeiten, mit denen sich eine sozialpolitische Schlichtung abzugeben hat, nur Kollektivstreitigkeiten sein können. Kollektivstreitigkeiten, die wir besser mit dem Wort „Gestaltungsstreitigkeiten" deshalb bezeichnen möchten, weil es sich bei diesen irgendwie um ein bewußtes Regeln, Gestalten der Beziehungen zwischen den sich im Arbeitsverhältnis befindenden Parteien handelt. Wir vermeiden somit eine Trennung der Gesamtstreitigkeiten in solche, die reine Wirtschaftsstreitigkeiten sind und in solche, die begrifflich auch Rechtsstreitigkeiten sein können [26]). Denn wir werden noch sehen, daß diese sogenannten „Gesamtrechtsstreitigkeiten" entweder als Einzelrechtsstreitigkeiten aufzufassen sind und dann vor das Arbeitsgericht gehören oder, sofern man das daraus entsprin-

26) Siehe Begründung Entwurf 1922. Dersch, S. 184.

gende Gesamtinteresse hervorhebt, als Unterart der Gestaltungsstreitigkeiten einzugliedern sind und damit schlichtungsfähig werden.

Die Verworrenheit, die bezüglich der Rechtsstreitigkeiten entstand, sehen wir darin begründet, daß man das Wesen der Gestaltungsstreitigkeiten nicht genügend klar beachtete. Denn die Gestaltungsstreitigkeiten, mit denen es die Schlichtung zu tun hat, können einmal im Zusammenhang mit Einzelstreitigkeiten und zum anderen ohne Zusammenhang mit solchen sein [27]). Als Beispiel für letztere Art wären Gesamtstreitigkeiten zu nennen, die sich zwischen zwei Arbeitsgruppen entspinnen bei der Neuschöpfung einer Gesamtvereinbarung. Eine wirtschaftliche Vereinigung der Arbeitgeber und eine Gewerkschaft wollen einen Tarifvertrag miteinander abschließen. Die Streitigkeiten, die hierbei entstehen können, bezeichnen wir als eine Gesamtstreitigkeit, da mindestens auf einer Seite eine Vielheit ihre Interessen vertreten läßt. In diesem Falle wäre also keinerlei Beziehung zu einer Einzelstreitigkeit vorhanden.

Nun ist es aber denkbar, daß aus einem auf Grund einer vorhandenen Gesamtvereinbarung abgeschlossenen Einzelvertrage eine Streitigkeit zwischen dem einzelnen Arbeitgeber und einem Arbeitnehmer entsteht. Diese Einzelstreitigkeit ist natürlich eine reine Rechtsstreitigkeit, und hat als solche ihre Erledigung vor dem Arbeitsgericht zu finden. Aber es kann doch sehr gut möglich sein, daß die Entscheidung der strittigen Frage von so grundsätzlicher Natur ist, daß sie die Gesamtheit der Arbeitnehmerschaft in hohem Maße berührt. Der Entwurf von 1922 gab hierfür in der Begründung zwei Beispiele, einmal das Beispiel von der Maßregelung eines Arbeitnehmers, mit dem sich die Arbeiterschaft eines Betriebes solidarisch erklärt und umgekehrt den Fall der passiven Resistenz seitens der Arbeitnehmerschaft gegenüber dem Arbeitgeber. Solche Gesamtinteressenstreitigkeiten, die somit entstehen können, wurden weniger glücklich als „Verletzungsstreitigkeiten" bezeichnet.

Im Entwurf wurde mit Recht hervorgehoben, daß an und für sich die Beilegung oder Entscheidung der Einzelstreitigkeit nicht

27) Jörges, Köln. Vierteljahrshft. 1922. Heft 2/3. Flatow, Grundzüge, S. 17. Berlin 1922.

in den Zuständigkeitsbereich der Schlichtung gehören könne, sondern daß es sich nur darüber hinaus um die Beilegung des vermeintlichen oder wirklichen Gegensatzes zwischen den Interessen der Gesamtheit der Arbeitnehmer und den Interessen des Arbeitgebers handeln könne.

Wir sehen also, daß es bezüglich der Einzelarbeitsstreitigkeiten immerhin Grenzfälle geben kann, die die Grundlage für eine Gesamtstreitigkeit geben können. Wie wichtig diese Erkenntnis vom möglichen Bestehen eines Zusammenhanges einer Kollektivstreitigkeit mit Einzelstreitigkeiten (es können auch mehrere von ähnlich gelagerten Einzelstreitigkeiten die Grundlage abgeben) werden wir noch später sehen bezüglich des Mitwirkens der Schlichtung bei Auslegung und Abänderung von Kollektivverträgen.

Zunächst aber möchten wir die Gestaltungsstreitigkeiten nochmals trennen in solche Streitigkeiten, die vertraglich erfaßbar sind, und in solche, die sich auf vertraglich nichterfaßbare Unwägbarkeiten beziehen. Bemerken möchten wir noch, daß beide Arten wiederum in und ohne Zusammenhang mit Einzelstreitigkeiten denkbar sein können.

Zu den vertraglich erfaßbaren Gestaltungsstreitigkeiten gehören in erster Linie alle die Streitigkeiten, die sich ergeben bei einer Normenschöpfung, um den Abschluß einer Gesamtvereinbarung, die die Grundlage für künftige Einzelarbeitsverträge bilden soll. Des weiteren fallen auch unter die vertraglich-erfaßbaren Streitigkeiten noch all die „anderen Kollektivvereinbarungen“ [28]), die sich aus der Gestaltung des Arbeitsverhältnisses überhaupt denkbar ergeben können, und die teilweise bereits bekannt sind, teilweise sich aus den Erfordernissen einer sich stetig im Fluß befindlichen Wirtschaft noch ergeben können. Dazu wären z. B. zu nennen kollektive Vereinbarungen um Schaffung einer Organisation von Arbeitsnachweisen, oder über solche Vereinbarungen, die die Parteien zur Sicherung des sozialen Friedens miteinander abschließen usw.

Gerade im Hinblick auf die hohe Bedeutung, die sich uns aus den Aufgaben der Schlichtung ergab (siehe Aufgabenreihe 2), ist es zu bedauern, daß man unter Gesamtvereinbarungen in

28) Potthoff, Arbeitsrecht. 1923. S. 631.

Deutschland nur Tarif- und Betriebsvereinbarungen verstehen will, und so die Aufgabe der Schlichtung beschränkt auf eine Hilfeleistung auf den Abschluß von solchen Vereinbarungen [29]). Jede kollektive Vereinbarung, die zur Förderung des Arbeitsgemeinschaftsgedankens zwischen den Parteien dient und jede Meinungsverschiedenheit, die darüber entstehen kann, gehört aber in den Aufgabenkreis einer sozialpolitischen Schlichtung.

Wir möchten an unsere Ausführung im II. Abschnitt erinnern, wo wir zeigten, daß es unerläßliche Grundbedingung, ja Notwendigkeit für die moderne gruppengebundene Wirtschaft ist, daß der Arbeitsgemeinschaftsgedanke, wo auch immer die Möglichkeit eines Anlasses sich bietet, gepflegt wird, gerade um des Bestandes der Gruppen willen. Aber nicht nur helfen solche „anderen" Kollektivvereinbarungen, wie wir sie einmal kurz nennen wollen, den Arbeitsgemeinschaftsgedanken fördern, sie sind vielmehr darüber hinaus berufen, an der Überbrückung der Klassengegensätze wirksam mitzuarbeiten und bilden feste Marksteine zur Sicherung des sozialen Friedens.

Aus der weitgehendsten Fassung der Aufgaben einer Schlichtung ergibt sich ohne weiteres, daß solche Streitigkeiten, die sich um vertraglich nicht erfaßbare „Unwägbarkeiten", wie dies Weddingen treffend ausdrückt [30]), ebenfalls in den Bereich einer Schlichtung gehören. Wir verstehen darunter all die zahlreichen Streitigkeiten um die Gestaltung des Arbeitsverhältnisses, die ihrer Unbestimmbarkeit halber meist nicht in rechtliche Formen zu gießen sind, und sich nicht gut zur Abfassung eines schriftlichen Schlichtungsergebnisses eignen. Als Beispiel sei an Unstimmigkeiten gedacht, die zwischen einer Gruppe von Arbeitnehmern und ihrem Arbeitgeber entstehen können wegen des ‚scharfen Tones", den eventuell der Arbeitgeber in der Behandlung der Arbeitnehmer anschlägt. Es ließen sich leicht eine Reihe solcher Fälle bilden, deren Ursachen meist in Verletzung psychologischer Bedürfnisse zu erblicken sind.

Man kann hier zwar kritisch einwenden, wohin man dann kommen solle, wenn man auch all diese schwierig zu erfassenden Streitigkeiten zu den Aufgaben der Schlichtung rechnet.

29) Wissel, Magaz. d. W. Nr. 3. 5. Jhg. S. 72 u. a.

30) Weddingen a. a. O. S. 360.

Liegt hier nicht die Gefahr, daß man sich leicht ins Uferlose verlieren könnte? Gewiß, wer mit streng juristischer Einstellung den Aufgaben einer Schlichtung gegenübersteht, wird hier ein Eingreifen der Schlichtungsstelle sich versagen müssen. Es ist aus dem Grunde einer weitgehendsten Rechtssicherheit auch zu verstehen, wenn man im Tarifvertrag und in der Betriebsvereinbarung die geeignetsten Grundlagen für ein Eingreifen der Schlichtungsbehörden sieht, besonders dann, wenn diese von Staats wegen eingerichtet worden sind. In den weitaus meisten Fällen sind die Streitigkeiten über Arbeitszeit und Lohnhöhe die vorherrschenden. Weiter ist zu bedenken, daß der schriftliche Abschluß einer Tarifvereinbarung z. B. auf längere Zeit mit bestimmten Kündigungsfristen versehen, dann für eine sicher umgrenzte Gestaltung der betreffenden Arbeitsbedingungen sorgt, zumal dieser dann die Grundlage für eine eventuell vorzunehmende Verbindlichkeitserklärung des Schlichtungsergebnisses abgeben kann.

Eine Verbindlichkeitserklärung (wir kommen später noch darauf zu sprechen) kann natürlich für diese vertraglich nicht zu erfassenden Unwägbarkeiten nicht in Frage kommen. Aber sollen wir es in den Fällen, wo zwar keine vertragliche Besiegelung des Nachgebens, wohl aber ein tatsächliches Ablassen vom Kampf bei einer Partei erreichbar scheint, es in jedem Fall als außerhalb den Aufgaben einer Schlichtung liegend betrachten, auch dieses Ergebnis anzustreben [31])? Wir werden dies in Ansehung unserer Auffassung von der Schlichtung verneinen müssen und pflichten darin Weddingen und Melsbach vollauf bei. Durch oft schnelles Eingreifen des Schlichters und geschicktes Behandeln solcher Arbeitsstreitigkeiten durch seine Persönlichkeit wird manche ernstere Streitigkeit vermieden werden können. Solche oft drückenden und mißlichen Stimmungen werden damit umgewandelt werden können in solche, die fördernd auf die Arbeitsfreude der im Werkprozeß Tätigen sich auswirken.

So weit unsere Auffassung von den schlichtungsfähigen Arbeitsstreitigkeiten. Das nachstehende Schaubild soll den Gedankengang noch einmal übersichtlich zusammenfassen. Wir sind

31) W. Weddingen a. a. O. S. 361. — Melsbach, Schlichtungsrecht. Ziv.-Prax. N. F. 4. Heft 1. 1925. S. 1294.

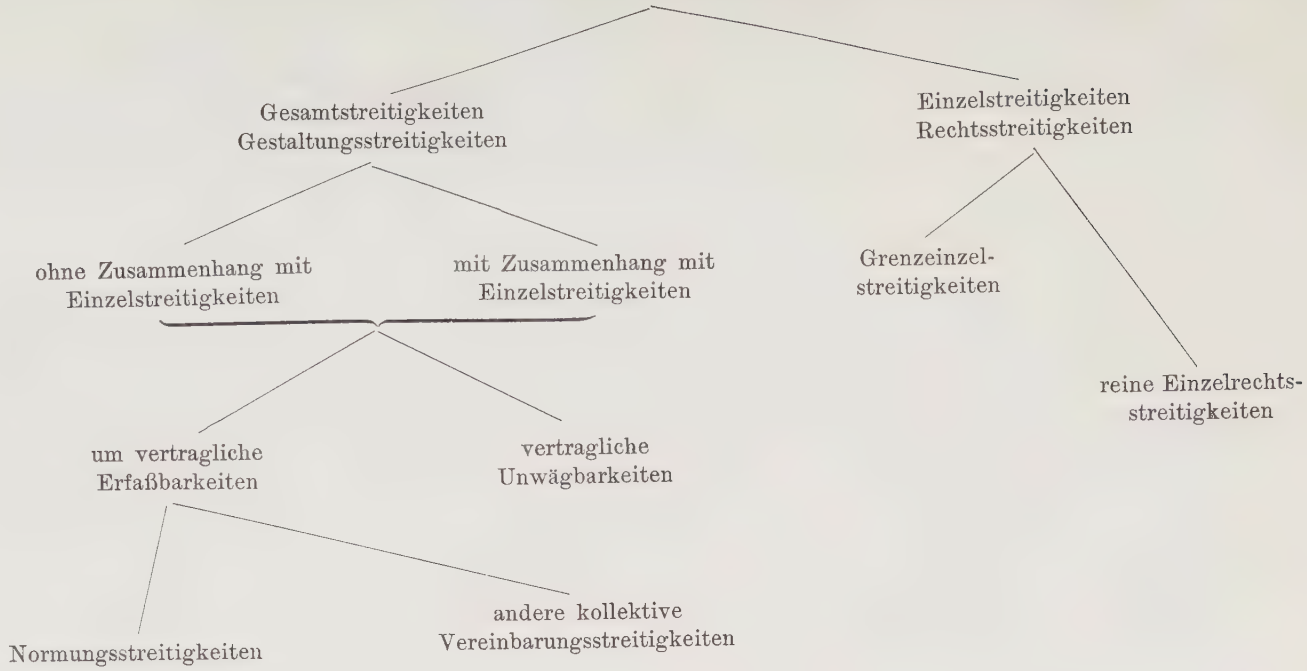
uns im übrigen bewußt, daß mit der oben dargelegten Gliederung der schlichtungsfähigen Arbeitsstreitigkeiten nur ein allgemein umrissener Rahmen gegeben ist, der durchaus nicht den Anspruch auf erschöpfende Darstellung erheben kann und soll. Unsere Aufgabe bestand nur darin, in Anlehnung an unsere gefundene Definition von der Schlichtung einige erläuternde Bemerkungen anzuschließen.

Wegen der zunehmenden Wichtigkeit, die die beiden Hauptarten der kollektiven Vereinbarungen, der Tarifvertrag und die Betriebsvereinbarung in der heutigen Wirtschaft einzunehmen berufen sind, müssen wir noch kurz Stellung nehmen bezüglich jener Gesamtstreitigkeiten, deren rechtliche Behandlung vielfach gefordert wird, die wir aber aus Zweckmäßigkeitsgründen nicht vor das Arbeitsgericht gezogen sehen möchten. Es sind gemeint solche Gesamtstreitigkeiten, die sich außer um Neuschöpfung von Gesamtvereinbarungen um die Ergänzung, Verlängerung, Abänderung und Erläuterung derselben bewegen. Wir möchten vorweg nehmen, daß alle darin liegenden Zweifelsfragen (ob diese Streitigkeiten durch Schlichtung oder Rechtsprechung zu erledigen sind) dadurch gegenstandslos werden, weil wir sie als Unterarten jener Gestaltungsstreitigkeiten auffassen, die um die Normenschöpfung von Gesamtvereinbarungen über Arbeitsbedingungen entstehen können. Im einzelnen ist diese Auffassung sehr überzeugend und ausführlich durch Fröhlich [32]) nachgewiesen worden, so daß wir uns mit dem Hinweis auf das Wichtigste beschränken können.

1. Zur Frage der Ergänzung und Verlängerung von Tarifverträgen und Betriebsvereinbarungen ist zu bemerken, daß dort, wo ergänzt werden soll, eben etwas Neues hinzugefügt werden soll. Zu bereits bestehenden Gesamtvereinbarungen sollen neue hinzugefügt werden, die vorher nicht vorhanden waren und daher als schlichtungsfähig ohne weiteres anzusehen sind [33]). Auch die Verlängerung der Geltungsdauer einer Gesamtvereinbarung ist wie die Ergänzung zu beurteilen.

2. Strittiger ist die Frage, ob auch eine Abänderung von Tarifverträgen und Betriebsvereinbarungen als normenschöpfende

32) Fröhlich, Die Entwicklung und Ausgestaltung des Schlichtungswesens. S. 12 ff. Breslau 1927. 33) Flatow-Joachim, S. 24. Berlin 1924.


Wirtschaftliche Arbeitsstreitigkeiten
Gesamtstreitigkeiten
Gestaltungsstreitigkeiten
Einzelstreitigkeiten
Rechtsstreitigkeiten
ohne Zusammenhang mit Einzelstreitigkeiten
mit Zusammenhang mit Einzelstreitigkeiten
Grenzeinzel-streitigkeiten
reine Einzelrechts-streitigkeiten
um vertragliche Erfaßbarkeiten
vertragliche Unwägbarkeiten
Normungsstreitigkeiten
andere kollektive Vereinbarungsstreitigkeiten
zur Schlichtung gehörig
unter die Arbeitsgerichtsbarkeit

Gestaltungsstreitigkeit anzusehen ist. Da ergibt sich zunächst die Unterfrage, wie verhalten sich Tarifverträge und Betriebsvereinbarungen zueinander? Dies ist heute völlig dahin geklärt, daß der Tarifvertrag rechtlich die Betriebsvereinbarung überragt, somit also letztere nur im Rahmen einer Tarifvereinbarung abgeändert werden kann. Jedoch ist durch die in Deutschland getroffene Regelung vom sozialpolitischen Standpunkt aus zu bedauern, daß es nicht möglich ist, den Tarifvertrag durch eine Betriebsvereinbarung abzuändern, auch wenn diese Abänderung im wesentlichen Interesse der Arbeiterschaft gewesen wäre [34]). Die eigentliche Abänderung einer Tarifvereinbarung kann zwei Beweggründe haben.

Die Parteien oder eine derselben können einmal die Änderung eines an sich klar verständlich abgefaßten Vertrages wünschen. In diesem Falle wird man eine Abänderung bzw. Auflösung des bestehenden Vertrages im allgemeinen während der Vertragsdauer ablehnen müssen (Grundsatz der Vertragstreue). Anders steht es dagegen im Falle einer völlig veränderten Wirtschaftslage gegenüber derjenigen beim Abschluß der Vereinbarung (Inflation). Aus Billigkeitserwägungen wird man dann einen Rücktritt oder eine Abänderung zulassen müssen [35]). „Billigkeitserwägungen" stehen dann hier im Vordergrund und nicht rechtliche; somit ist in diesem Falle ein Eröffnen der Schlichtungsverhandlung gegeben. Es hieße weiter ein unzweckmäßiges Anwenden der Rechtsprechung vornehmen [36]), wenn man den Parteien auf Grund eines „klaren" Vertrages die Möglichkeit einer Abänderung verweigern wollte, wenn beide Parteien einig und gewillt sind die Abänderung zu treffen.

Die Änderung eines Tarifvertrages kann weiter damit begründet werden, daß sich eine „Unklarheit" [37]) in der Auslegung eines Gesamtabkommens ergeben hat, weil diese auf Grund einer Rechtsentscheidung in einem Einzelarbeitsstreit aufgedeckt worden ist. Fröhlich führt hier das Beispiel: „Kenntnis der französischen Sprache" an. Was unter Kenntnis einer Sprache

34) Dersch, Kom. S. 168. Mannheim 1924.
35) Kaskel S. 17 Anm. 4. S. 281. Anm. 2. Berlin 1925.
36) Flatow-Joachim. Berlin 1924. S. 25.
37) Flatow, Grundzüge S. 8. Berlin 1923.

zu verstehen ist, darüber kann man sehr verschiedener Meinung sein. Besteht eine Meinungsverschiedenheit darüber zwischen einem Arbeitgeber und einem einzelnen Angestellten, dann ist diese Einzelstreitigkeit vor dem Arbeitsgericht zu entscheiden. Aber wenn zwischen einem Arbeitgeber und einer Angestelltenorganisation über den Begriff Sprachgebrauch Meinungsverschiedenheiten auftauchen (vielleicht aus Anlaß des ergangenen Rechtsurteiles), dann liegt hier eine schlichtungsfähige Gestaltungsstreitigkeit vor. Denn die Gesamtvereinbarung, die darüber bestand, ist als autonome von den Parteien geschaffene Rechtsquelle anzusehen, und die Erörterung darüber nichts anderes als eine authentische Interpretation, wie sie jeder Rechtssatz durch einen späteren Gesetzesakt erfahren kann [38]).

3. In diesem Zusammenhang muß auch noch die Frage gestreift werden, wo solche Streitigkeiten, die über Bestehen oder Rechtsgültigkeit einer Tarifvereinbarung entstehen können, zu behandeln sind. Auch hier müssen wir wieder scheiden zwischen Einzelarbeitsstreitigkeit und Gesamtstreitigkeit. Wird im Einzelarbeitsstreit die Rechtsgültigkeit eines Tarifvertrages bestritten, dann liegt eine Rechtsstreitigkeit vor und das über diese ergehende Urteil hat rechtsverbindliche Wirkung nur für die Streitteile. Anders dagegen, wenn die Parteien einer Gesamtvereinbarung darüber uneinig sind, ob der Vertrag überhaupt besteht, dann ist es im Zweifelsfalle hier Sache der Schlichtungsstellen, helfend einzugreifen [39]).

Wenn wir in den oben dargelegten Fällen soweit gehen, die Schlichtungsstellen auch in diesen für zuständig zu halten, dann müssen wir noch einen Punkt kurz kritisch streifen. Es kann doch sehr gut möglich sein, daß eine von den autonom sich rechtgebenden Parteien etwa aus Unzufriedenheit mit der im gegenseitigen Ringen erkämpften Norm, diese ohne Vorhandensein rechtlich und sachlicher Gründe rückgängig machen möchte. Dabei kann eine gewisse Böswilligkeit mitspielen und bewußt ein Verstoß gegen den Grundsatz der Vertragstreue in Szene

38) Kaskel, Das Arbeitsrecht, S. 15; Fröhlich, S. 20, siehe die dort angegebenen gegenteiligen Ansichten. Hierzu insb. Erdel, Schlichtungswesen 1924. Nr. 4. S. 45.

39) Dersch S. 180 Anm. 9 e (d d).

gesetzt werden. Wir betonten, daß beim Vorliegen eines solchen Falles niemals die Schlichtung tätig werden kann. Aber ein solcher Verstoß braucht gar nicht offensichtlich sein, braucht gar nicht von seiten der abschließenden Partei (Gewerkschaft) ausgehen. Vielmehr können nach Abschluß eines Tarifvertrages plötzlich Teile der Arbeitnehmer als Gruppe auftreten, und sich als nicht an die von der älteren Gruppe geschlossene Vereinbarung gebunden halten [40]).

Wollte man der so neu gebildeten Gruppe wiederum die Fähigkeit zusprechen, eine Gesamtvereinbarung abschließen zu können, dann würde man Gefahr laufen, einer wachsenden Unsicherheit Vorschub zu leisten. Man könnte dann eine ständige Beunruhigung des Arbeitsfriedens nicht verhindern. Das kann aber nicht im Sinne einer sozialpolitischen Schlichtung sein. Darum müssen die eine Gesamtvereinbarung abschließenden Parteien auch eine gewisse Gewähr dafür geben, daß sie die in ihr zusammengeschlossenen Mitglieder auch tatsächlich zur Innehaltung der getroffenen Abmachungen anzuhalten vermögen. Auch der Gegenseite kann nicht zugemutet werden, sich in Schlichtungsverhandlungen einzulassen, bei denen der andere Teil zwar bereit ist, die eventuell erreichbaren Vorteile zu genießen, sich aber sofort auflöst, wenn das weniger günstige Verhandlungsergebnis bei den Mitgliedern schwer durchsetzbar ist.

Deshalb muß hier noch die Frage angeschnitten werden, wann eine Partei als abschlußberechtigt von Gesamtvereinbarungen anzusehen ist. Wir wollen bei der Beantwortung nur die Gesichtspunkte herausstellen, die vom sozialpolitischen Standpunkte geboten scheinen.

Die rein zahlenmäßige Voraussetzung für die Schlichtungsfähigkeit einer Gruppe hatten wir bereits gestreift (S. 44), dagegen war die qualitative noch bis jetzt offen gelassen. Auf Grund des oben Gesagten können wir nunmehr zusammen-

40) Als Beispiel wäre die jüngst (4. 9. 1929) als „revolutionäre Opposition" in wilden Streik getretene Arbeitnehmergruppe zu nennen, die das zwischen dem Metallarbeiterverband und dem Arbeitgeberverband der Zentralheizungsindustrie geschlossene Abkommen für die Rohrlegerbranche als nicht bindend für sich betrachteten (das zudem für die Arbeitnehmer soziale Verbesserungen und erhöhte Löhne brachte).

fassen, daß das Kriterium in einer gewissen Festigkeit sowie Verläßlichkeit des organisatorischen Zusammenhaltens einer Gruppe zu erblicken ist. Es versteht sich von selbst, daß es sich dabei nur um solche Gruppen handeln kann, die wirtschaftliche Ziele verfolgen, und die den Willen zum Abschluß von Gesamtvereinbarungen haben [41]). Um eventuell damit verbundene rechtliche Zweifelsfragen von vornherein abzustellen, könnte es nahe liegen, einfach die Arbeitnehmer eines ganzen Berufszweiges in eine Zwangsorganisation zusammenzuschließen. Ein Vorschlag, der ernstlich von Brentano gemacht wurde [42]). Wir möchten jedoch einen solchen ablehnen, weil wir von einem zwangsmäßigen Zusammenschluß uns nicht viel versprechen, da eine Organisation nur dann festen Halt haben kann, wenn die Glieder sich organisch verbunden fühlen. Solche Zwangsgewerkschaften z. B. würden in hohem Maße der Initiative und Stoßkraft beraubt sein.

Der Begriff „schlichtungsfähig" ist aber nicht nur zu identifizieren mit „tariffähig", wie dies sachlich durch die deutsche Regelung (SchlVO. v. 23) durch Beschränkung der Schlichtungsaufgaben gegeben ist. Denn schlichtungsfähiger Gegenstand ist nach unserer Feststellung nicht nur die Tarifvereinbarung (bzw. Betriebsvereinbarung), sondern auch die anderen Vereinbarungen, die auf Grund der Gestaltungsstreitigkeiten bestehen können. Im Hinblick auf die dazu angeführten „Unwägbarkeiten" ist es notwendig, daß hier nur solche Gruppen als abschlußberechtigt anzusehen sind, die durch ihren ganzen inneren Zusammenhang und ihren Aufbau kundtun, daß sie den Erfordernissen einer Sozialpolitik entsprechend zu handeln vermögen. Sie müssen sich insbesondere der daraus entspringenden Erkenntnis einer notwendigen Förderung des Arbeitsgemeinschaftsgedankens bewußt sein (siehe S. 14).

Um unliebsame Störungen „wilder" Gruppenbildungen zu vermeiden, sind besondere Organisationsregister als Bedingungen

41) So z. B. ist eine gewollte Tarifunfähigkeit, die satzungsgemäß festgelegt worden ist, ohne weiteres anzuerkennen. Im übrigen siehe Dersch S. 153.

42) Soziale Praxis 1922.

für erleichterte Schlichtungsfähigkeit nach dem in Australien geschaffenen Vorbild angebracht [43]).

Mit diesen teilweise bereits ins einzelne gehenden Erörterungen können wir den erläuternden Teil zu den von uns aufgestellten Aufgaben einer sozialpolitischen Schlichtung abschließen.

Wir möchten noch einmal zusammenfassend hervorheben, daß es nicht grundsätzlich Aufgabe einer Schlichtung sein kann und darf, ihr Augenmerk nur auf den Abschluß von Tarifverträgen und Betriebsvereinbarungen zu richten. Die Tarifverträge haben Arbeitskämpfe auch nicht immer zu verhindern vermocht, sondern mitunter gerade hervorgerufen [44]). Wir wollen uns aber den überragenden Vorteilen derselben nicht verschließen, die im besonderen in dem erleichterten Abschluß von Einzelarbeitsverträgen, im Ausgleichen der Wettbewerbsbedingungen für den einzelnen Betrieb, in dem Zusammenführen von Arbeitgeber- und Arbeitnehmergruppen zu gemeinsamer Arbeit liegen. Sie geben damit eine jedesmalige Anerkennung der Gleichberechtigung und wirken fördernd auf den Arbeitsgemeinschaftsgedanken. Andererseits müssen wir aber feststellen, daß Tarifverträge dazu allein nicht genügen können, wenn wir davon absehen wollen, daß es manchmal für die Arbeitnehmer vorteilhafter sein kann, auf eine kollektive Regelung überhaupt zu verzichten.

Besonders auf die zweite der von uns angeführten doppelten Aufgabenreihen, die das Verhältnis der Gruppen zum Ganzen der Volkswirtschaft betonte, müssen wir der sozialpolitischen Schlichtung eine weitere Fassung ihres Wirkungskreises einräumen. Denn die Schlichtung hat neben der materiellen Aufgabe, Ausgleichung der Einkommensverhältnisse, Sicherung des Arbeitsverhältnisses, noch den seelischen Bedürfnissen zu dienen; also neben Förderung der Arbeitslust und Arbeitsfreude ihr Teil zur Überbrückung der Klassengegensätze beizutragen, wodurch der sozialrevolutionäre Gedanke zugunsten

---

43) Leidig, Zwangsschiedsgerichte und Lohnämter in Australien. München. Diss. Münchener Volkswirtschaftl. Studien. Jena 1929. Hft. 10.

44) van der Borght, Grundzüge der Sozialpolitik S. 196. 2. Aufl. 1923. Leipzig.

ines sozialreformatorischen umgeleitet wird[45]). Eine sozialpolitische Schlichtung wird diese hohen, zu erstrebenden Ziele nur erreichen können, wenn sie sich der von uns unter „Gestaltungsstreitigkeiten" zusammengefaßten kollektiven Streitigkeiten annehmen kann. Aber, und das möchten wir gerade hier nochmals betont hervorheben, die sozialpolitische Schlichtung wird diese für das Ganze der Wirtschaft erwünschten Ziele immer nur im Rahmen des wirtschaftlich Möglichen und niemals (jedenfalls nie auf die Dauer) unter Außerachtlassung der ökonomischen Realitäten verwirklichen können[46]).

Die Frage, wie eine Schlichtung diesen so erweiterten Aufgabenkreis durch ihre Tätigkeit erfolgreich bewältigen kann, führt uns zu dem nächsten Abschnitt, in dem die Schlichtungstechnik erörtert werden soll.

45) Vgl. die ausführlichen Untersuchungen von Thormann, Sozialwirtschaftliche Bedeutung der Schlichtungsausschüsse. Diss. Halle 1924.

46) Vgl. Grundbedingungen der Schlichtung S. 21 ff., ferner unsere abschließenden Ausführungen S. 119 f.

IV. Abschnitt.

Die Technik der Schlichtung.

Darunter verstehen wir die regelrechte Behandlung, Anwendung und Ausübung jener neuartigen, sich aus der Gruppenstruktur der modernen Wirtschaft ergebenden sozialpolitischen Maßnahme, die in der Schlichtung zu erblicken ist. Es soll hier, kurz gesagt, der Weg, die Methode gestreift werden, den eine sozialpolitische Schlichtung ihrem ganzen Wesen nach einzuschlagen hat [1]).

Wir möchten hier gleich vorausschicken, daß das sozialpolitische Handeln bezüglich der Mittelanwendung nicht von vornherein eindeutig festzulegen ist. Während wir feststellen können, daß bei anderen sozialpolitischen Maßnahmen und Einrichtungen, nachdem einmal die Wahl unter verschiedenen möglichen Mitteln getroffen ist, das gewählte dann auch eindeutig die Richtung gibt, so können wir dasselbe von der Schlichtung nicht sagen. Die außerordentlich rasche, oft heftige Wandelbarkeit des Wirtschaftslebens unter dem Einfluß von Technik, Verkehr, Kapitalbeweglichkeit, Ernteschwankungen und politischen Krisen bedingen immer neue Regelungen der im Arbeitsverhältnis Beteiligten und fordern eine stete Anpassung an die so veränderten Lebensbedingungen [2]). Es ist verständlich, daß bei dieser beweglichen Ausgangsebene auch die Mittelanwendung von Fall zu Fall eine verschiedene sein muß. Es gibt damit keinen sicher zu umreißenden Weg, den die Schlichtung einschlagen kann. Der einzig ruhende Pol, der bei der Beschreibung all der mannigfaltigen Wege stets im Auge behalten werden muß, ist das Ziel, das sich uns aus dem Wesen der sozialpolitischen Schlichtung offenbarte. Denn die Schlichtung

1) Eine erschöpfende Darstellung ist unmöglich zu geben, da dem Charakter nach stets eine individuelle Anpassung an die einzelnen Länder notwendig ist.

2) Zimmermann a. a. O. S. 11.

soll da einspringen, wo die Parteien den aus der Wirtschaftsgesinnung der gruppengebundenen Wirtschaft fließenden Arbeitsgemeinschaftsgedanken nicht aufrechtzuerhalten vermögen. Der Eigenart ihrer Aufgaben entsprechend, benötigt die sozialpolitische Schlichtung eine viel größere Beweglichkeit, als es bei anderen sozialpolitischen Einrichtungen meist notwendig ist. In ein und derselben Regelung wird sie oft die ganze Reihe der Möglichkeiten einer Bindung der Parteien vom freiesten Mittel zum schärfsten Zwangsmittel in Anwendung bringen müssen.

Ehe wir uns für die zweckmäßigste Form entscheiden können, wollen wir uns mit den Möglichkeiten, die der Schlichtung zur Erreichung ihres Zweckes gegeben sind, vertraut machen.

Die Grundmittel einer sozialpolitischen Schlichtung, mittels deren ein Ausgleich der entgegengesetzten Interessen erstrebt wird, fußen auf zwei Prinzipien, dem Einigungsprinzip und dem Schiedsprinzip.

Das Einigungsprinzip allgemein betrachtet will einen Ausgleich der Gegensätze zwischen den Parteien dadurch erreichen, daß diese auf gütlichem Wege zu einer friedlichen Versöhnung durch freie Vereinbarung gelangen.

Das Schiedsprinzip dagegen unterwirft die Parteien unter die Entscheidung eines Dritten und will auf diesem Umweg die einander widerstrebenden Interessen zu einem Ausgleich bringen.

Wenn diese beiden einander konträr sich gegenüberstehenden Prinzipien als die Grundmittel einer sozialpolitischen Schlichtung anzusehen sind, dann müssen wir beide Prinzipien in Zusammenhang mit dieser stellen - und zwar so, daß sie dem Wesen und der Aufgabe derselben sich organisch einfügen. Die Schlichtung ist, wie wir wissen, ein Glied in der Kette sozialpolitischer Maßnahmen, die sich uns aus den Erfordernissen der gruppengebundenen Wirtschaft ergeben. Die Schlichtung soll Wegbereiter und Förderer des aus der Wirtschaftsgesinnung fließenden Arbeitsgemeinschaftsgedankens sein, und weiter im Interesse aller als Hüterin desselben bei Bedrohung einspringen.

Wir können nun das Einigungsprinzip erfolgreich mit dem Arbeitsgemeinschaftsgedanken verbinden. Denn der Arbeitsgemeinschaftsgedanke beruht doch letzten Endes auf der Erkennt-

nis, daß die widerstrebenden Interessen der Arbeitsparteien im Kampfe zwischen Kapital und Arbeit ihrem Kern nach und auf die Dauer übereinstimmen. Von diesem Grundgedanken ausgehend, kann die Schlichtung sich des Einigungsprinzipes bedienen, indem sie durch die vermittelnde Tätigkeit die augenblicklich auseinander strebenden Meinungen der Parteien auf eine gemeinsame Basis zurückführt. Dem Charakter dieses Einigungsprinzipes entsprechend ist dann das Handeln der Schlichtung darauf gerichtet, durch mittelbares, anregendes Wirken (fallweises Einschieben diesem Zweck dienender Mittel) den Verständigungswillen der Parteien zu fördern und somit diese zu einer friedlichen Versöhnung auf Grund freien Entschlusses zu bringen.

Da aber die Schlichtung anderseits die Interessen aller wahrzunehmen hat, und eine Bedrohung des Arbeitsgemeinschaftsgedankens durch offenen Ausbruch von Arbeitskämpfen diese ernstlich gefährdet, und eine Verhinderung von Kampfmaßnahmen allein durch das Einigungsmittel nicht immer zu erreichen ist, so muß ihr sozialpolitisches Handeln sich eines Mittels bedienen, welches ihr gestattet, unmittelbar in den Interessenstreit auch gegen den Willen der Parteien einzugreifen. Deshalb bedient sich hier die Schlichtung des Schiedsprinzipes. Dieses leitet sich also aus dem Gesamtinteresse ab, und gibt damit der Schlichtung einen universalistischen Einschlag.

Je nachdem, ob die Schlichtung dem ersten Mittel folgt oder dem zweiten, wird die darauf sich aufbauende Methode als freie Schlichtung oder als Zwangsschlichtung bezeichnet. Die oft hier angeführte Scheidung in freie und behördliche Schlichtung hat hiermit nichts zu tun, da sie nicht das Wesen, sondern die Organisation betrifft. Diese irrtümliche Auffassung kommt meist daher, daß man frei gleich freiwillig und behördlich gleich Zwang zu setzen pflegt. Weder ein freies noch ein staatliches Schlichtungswesen sind frei von jeglichem Zwang. Auch die freie Schlichtung kann mit Zwang verbunden sein, der aus freiem Vertrag, moralischem Druck oder gesetzlicher Vorschrift entsprungen sein kann. Wir sehen an diesen Möglichkeiten bereits, daß die Scheidung Freie-Zwangsschlichtung nicht gut aufrechtzuerhalten ist; auch die Erfahrung der Praxis zeigt immer

wieder, daß es im Schlichtungswesen ganz ohne Zwang einfach nicht geht. Ebensowenig genügen kann die Scheidung frei-staatlich (hier im Sinn von freiwillig-Zwang), obgleich hier immerhin eine Berechtigung gegeben ist, insofern, als dem Staat mehr Machtmittel zur Verfügung stehen.

Da, wie wir sahen, freie Schlichtung oft des Zwanges nicht entbehren kann, und Zwangsschlichtung immer vor Anwendung des schärfsten Mittels den freiwilligen den Vorzug zu geben bemüht ist, so hat man diese Scheidung überhaupt aufgegeben. Die beiden kontradiktorisch gegenüberstehenden prinzipiellen Mittel (Einigung und Zwang) werden vielmehr als äußerste Grenzen aufgestellt, die durch fallweises vermittelndes Einschieben von weiteren Mitteln eine gegenseitige Annäherung erfahren, so daß eine stufenweise Steigerung von der freiwilligen Einigung zur Zwangsschiedssprechung erreicht wird. Nach Hoevinghoff lassen sich so methodisch fünf Stufen aufstellen: [3])

1. Freiwillige Einigung.
2. Anrufungszwang.
3. Vergleichsvorschlag
4. Einigungszwang
5. Zwangsschiedssprechung.

Die erste Stufe läßt es den Parteien völlig frei, ob sie vor einer Einigungsstelle verhandeln wollen, oder ob sie dazu andere Wege einschlagen wollen. Bei der zweiten wird bereits ein gewisser Zwang auf die Parteien ausgeübt, indem diese verpflichtet sind, die Einigungsstelle anzurufen, entweder durch vertragliche Vereinbarung oder durch gesetzliche Vorschrift. Im Fortschreiten zu schärferer Bindung der Parteien erlaubt die dritte Stufe die Abgabe eines Vergleichvorschlages (mit oder ohne Anrufungszwang). Sofern beide Parteien anrufen, übt die vierte Stufe einen Einigungszwang aus, indem sich beide der Schlichtungsstelle unterwerfen müssen. Der Einigungszwang kann hier auf Parteivereinbarung oder auf Gesetz beruhen. Beim Befolgen der letzten Stufe wird die Schiedssprechung

3) Hoevinghoff, Gegenwartsprobleme der Organisation und Technik des gewerblichen Schlichtungswesens in Deutschland. S. 12 ff. Hamburg Diss. 1922.

Zwangsschiedssprechung. Die Parteien (wiederum auf Vereinbarung oder staatlichem Akt) sind zu einer Anrufung unbedingt verpflichtet, und haben sich dem Schiedsspruch bedingungslos zu unterwerfen. Durch die Aufeinanderfolge der fünf Abstufungsmöglichkeiten wird eine Elastizität des Schlichtungsverfahrens ermöglicht, die sich noch verstärken läßt durch Freilassung von „Schaltungsmöglichkeiten", indem eine Mehrheit von verschiedenen Schlichtungsarten dann in einer den Verhältnissen des Einzelfalles angepaßten Reihenfolge von oder an den Parteien versucht werden kann. Denn die bunte soziale Psyche und ungleiche organisatorische Reife der Streitparteien verlangen jeweils ebenso bunte Schaltungsmöglichkeiten [4]), die aber nicht mißverstanden als eine Kopie des gerichtsprozessualen Instanzenzuges aufzufassen sind. Wie wir aus dem oben dargestellten Schema ersehen, ist man damit zur Aufgabe der reinlichen Scheidung von Einigung und Schiedsspruch gelangt. Auch Martin vertritt diesen Standpunkt und betont, „daß eine solche in aller Reinheit nur in einer Theorie bestehen könne, die den Kontakt mit der Praxis verleugnet" [5]). In der Praxis sei diese saubere Trennung, die Bielschowsky [6]) in Anlehnung an Schwittau [7]) besonders vertrete, jedoch niemals verwirklicht.

Wir können uns dieser Ablehnung, eine saubere Scheidung vorzunehmen, nicht anschließen. Vielmehr halten wir eine solche bezüglich der beiden grundsätzlichen Mittel unbedingt für notwendig (nicht nur für die Theorie), weil in Befolgung des einen oder anderen Grundprinzipes (Einigung oder Schiedsspruch) die Kombination mit anderen Mitteln jeweils eine verschiedene sein muß.

Zwar erachten auch wir die Trennung in freie und Zwangsschlichtung als irreführend und unzweckmäßig, da, wie bereits gezeigt, ein auf freiwilliger Einigung aufgebautes Schlichtungswesen sich gewisser Zwangsmittel bedienen kann, wie anderseits

4) Zimmermann a. a. O. S. 52.

5) Martin, Das Schlichtungswesen in der modernen Wirtschaft S. 16. Jena 1929.

6) Bielschowsky, Grundlagen des sozialen Schlichtungswesens. Berlin 1921.

7) Schwittau, Die Form des wirtschaftlichen Kampfes. Berlin 1912.

n auf Zwang aufgebautes immer der Freiwilligkeit den Vor-
ng geben wird.

Begrifflich müssen wir daran festhalten, daß die beiden
ittel, Einigung und Schiedsspruch, die der Schlichtung zur
rfügung stehen, als solche „grundsätzlicher" Natur anzusehen
id. Zu diesen gesellen sich dann jeweils „unterstützende"
ittel. Unterstützende deshalb, weil sie in Verbindung mit den
steren diese fördernd verstärken sollen. Aber darauf müssen
r unser Augenmerk besonders richten: es gibt unterstützende
ittel, die nur mit dem einen grundsätzlich in einem darauf sich
fbauenden Verfahren verwandt werden können, anderseits
iche, die nur mit dem anderen Verfahren in Verbindung ge-
acht werden dürfen. Wir müssen also bezüglich der unter-
itzenden Mittel eine teilweise Scheidung eintreten lassen, weil
ir der Ansicht sind, daß nicht alle diejenigen unterstützenden
ittel, die dem Einigungsverfahren helfen sollen, auch gleich-
itig für das Spruchverfahren benutzt werden können. Diese
nterstützenden Mittel können dann methodisch, je nach dem
ärkeren Druck, den sie auszuüben vermögen, ihrerseits im
inigungsverfahren wie im Spruchverfahren so aufgestellt
erden, daß sie dort graduell angeordnet erscheinen.

Die beiden grundsätzlichen Mittel sind ihrem Charakter nach
ollkommen verschieden, folglich muß auch das sich jeweils auf
em einen von beiden aufbauende Verfahren wesentlich vom
nderen unterscheiden. Damit dürfte verständlich sein, daß auf
ine Scheidung der grundsätzlichen Mittel nicht verzichtet wer-
en kann. Die theoretische Analyse wird gerade dann hier der
raxis eine nicht unwichtige Stütze bieten können.

Alle unterstützenden Mittel beziehen sich auf den Ausbau der
Organisation und können somit nur ein Handeln ausdrücken [8]).
Die Anregung zur Schaffung eines Verfahrens wird, wie wir
issen, durch das aus der Wirtschaftsgesinnung fließende sozial-
olitische Handeln bewirkt, daß in der gruppengebundenen
Wirtschaft einmal von den Gruppen zum anderen vom Staat aus
eine Veranlassung finden kann. Die Anregung kann sowohl
uf Schaffung einer Organisation hinweisen, die sich des grund-

8) Siehe hierzu unsere Ausführung Grundelemente 2.

sätzlichen Mittels der Einigung bedienen will, als auf eine, die den Schiedsgedanken in Anwendung gebracht sehen möchte. Endlich kann die Anregung auf Verbindung beider Mittel zu einem vollständigen System hinwirken, weil man fürchtet, mit dem einen Mittel allein nicht auszukommen. Aber die Schaffung einer Organisation, die sich der beiden Prinzipien gleichzeitig bedienen soll, muß sich des konträren Gegensatzes beider bewußt sein und sich dementsprechend getrennter Methoden bedienen.

Das Einigungsprinzip ist bestrebt, der Freiheit und Selbstverantwortung, sowie der Selbsthilfe der Parteien weitgehendsten Spielraum zu gewähren. Das ganze darauf abgestimmte Verfahren will nur bei ausgebrochenen oder drohenden Meinungsverschiedenheiten zu einer freiwilligen Einigung anregen. Die Schlichtung will sich hier nicht aufdrängen, sondern sie ist bemüht, unter stärkster Zurückhaltung die widerstrebenden Parteien zu einer Verhandlung zusammenzubringen. Sie glaubt hier den ihrem Wesen entspringenden Aufgaben am besten dadurch gerecht zu werden, daß sie die Auswahl der unterstützenden Mittel so abstimmt, daß diese zur Erleichterung der freiwilligen Einigung dienen können. Tragend ist hier der Gedanke, daß die beste und stärkste Bindung der Parteien untereinander letztlich immer auf den aus freiem Entschluß getroffenen Abmachungen beruht.

Jedoch um dieses Ziel zu erreichen, kann die Schlichtung mit einer ganzen Reihe unterstützender Mittel einspringen, die schrittweise einen steigenden Zwang auf die Parteien auszuüben vermögen. Diese Mittel beziehen sich jeweils hier nur auf die Wegbahnung, nicht dagegen auf den eigentlichen Vergemeinschaftungsprozeß. Dieser letztere kann zwar durch beeinflussende Mittel gefördert werden, nicht aber kann in diesem selbst entscheidend eingegriffen werden, da der eigentliche Prozeß der Einigung stets Angelegenheit der Parteien bleibt.

Wenn wir im folgenden uns einen Überblick über die das Einigungsprinzip unterstützenden Mittel verschaffen, so kann es sich nur um die „wichtigsten" aus der Menge der vielen (bereits bekannten und ständig im Laufe der Praxis neu auftauchenden) handeln. Diese unterstützenden Mittel wollen wir in zwei Gruppen einteilen; in solche, die der Vorbereitung der Eini-

gung dienen und solche, die das eigentliche Verfahren beeinflussen sollen. Vorbereitende Mittel, weil diese vornehmlich dazu berufen sind, die Parteien zusammenzuführen, während die beeinflussenden Mittel fördernd auf den Verlauf wirken und dort gewissermaßen die Parteien über den „toten Punkt" führen sollen.

Zur Vorbereitung des Einigungsverfahrens dienen zunächst die Mittel, die sich auf Schaffung einer Einigungsstelle beziehen. Die Mittel dazu können gegeben sein, einmal auf Grund einer freien Vereinbarung zwischen den Parteien (z. B. Tarifvertrag oder andere Gesamtvereinbarungen) oder auf Grund einer gesetzlichen Vorschrift, die sich beziehen kann auf Schaffung freier Einigungsstellen (ständige oder nicht ständige) oder Schaffung behördlicher, bei Fehlen von freien Einigungsstellen oder gesetzlicher Vorschreibung zur Schaffung solcher. Der größten Freiwilligkeit entspricht die aus Parteivereinbarung hervorgegangene Stelle. Graduell steigernd wirkt ein Anregen, sodann ein Vorschreiben einer solchen; noch größeren Zwang auf die Parteien übt die Schaffung einer staatlichen Stelle aus. Wir sehen hier schon, daß bezüglich der Schaffung von Einigungsstellen die Regelung eine ganze Reihe von Möglichkeiten durchlaufen kann, von der ausgesprochenen Freiwilligkeit zum stärkeren Zwang. Diese schrittweise mögliche Steigerung in der Anwendung der unterstützenden Mittel finden wir immer wieder in den folgenden Stadien des Einigungsverfahrens.

So werden wir die wichtigsten unterstützenden Mittel, die ein Tätigwerden einer Einigungsstelle veranlassen sollen, zunächst wiederum mit dem ungebundensten Mittel beginnen lassen.

Tätigwerden kann die Einigungsstelle auf Anregung beider Parteien oder nur einer Partei. Schon ein steigerndes Mittel ist dann gegeben, wenn ein Vorsitzender der Stelle diese Anregung von sich aus bewirkt. Aus dieser Anregung kann entweder durch Parteivereinbarung oder durch Gesetz ein Zwangsmittel werden, indem der Anrufungszwang den Parteien im Streitfalle zur Pflicht gemacht wird. Dieser Anrufungszwang kann noch verstärkt werden, durch Einschalten eines Einlassungs-, Erscheinens- und Verhandlungszwanges; und zwar entweder auf Anruf einer Partei oder durch Initiative des Vorsitzenden.

Auch bezüglich des Aufbaues einer Organisation, die dem Einigungsprinzip entspricht, gibt es verschiedene Mittel. Das eine ist gegeben in dem Mittel der paritätischen Zusammensetzung. Die Einigungsstelle wird nur erfolgreich arbeiten können, wenn die Gleichberechtigung durch paritätische Auswahl der Parteivertreter gewahrt wird. Durch Hinzunahme einer gleichen Anzahl von stimmberechtigten Beisitzern kann der Einigungsstelle eine breitere Basis gegeben werden, besonders im Bestreben auf ein Versachlichen des Verfahrens, indem andere nicht direkt Interessierte eingeschaltet werden. Auch die Wahl eines unparteiischen Vorsitzenden wirkt fördernd in dieser Richtung.

Das Verfahren selber wird im allgemeinen aus Zweckmäßigkeitsgründen formlos zu halten sein. Denn dem ganzen Wesen eines auf Freiwilligkeit aufgebauten Verfahrens wird eine fest vorgeschriebene Regelung widersprechen müssen, außerdem ließe sich in Anbetracht der ganz verschiedenartigen Streitfälle ein solches niemals vorschreiben. Die Objektivierung der einzelnen subjektiven Meinungen in Richtung einer Einigung der Parteien geschieht hier durch den Vergemeinschaftungsprozeß. Das Herausschälen der möglichen Einigungsbasis, bzw. die Kenntnis der Tatsachen, um zu einer solchen zu gelangen, wird vermittelt durch freiwillige Vorträge der Parteivertreter.

Dennoch gibt es bestimmte beeinflussende Mittel, die den Gang des Verfahrens fördern können. Zunächst einmal kann durch das Mittel der Abstimmung die Einigungsbasis festgestellt werden; diese wird mit Stimmenmehrheit beschlossen. Durch die Ausgestaltung der Befugnis des unparteiischen Vorsitzenden können weiter beeinflussende Mittel in Gang gesetzt werden. Der Vorsitzende kann berechtigt werden einmal bei Stimmengleichheit, d. h. wenn die Parteien unversöhnlich gegenüberstehen, die Erfolglosigkeit eines Verfahrens zu erklären. Er kann weiter mit Stimmrecht ausgestattet werden, und so mit seiner Stimme den Ausschlag geben, indem er einer Partei zur Mehrheit verhilft. Dahin wirkend, die Parteien über den toten Punkt zu bringen, kann die Einräumung einer Berechtigung des Vorsitzenden zur Abgabe eines Einigungsvorschlages nach seinem Ermessen bewirken.

Der Einigungsvorschlag wird gewissermaßen die Resultante der subjektiven Parteimeinungen ausdrücken. Er wird auf die Machtkonstellation hüben und drüben Rücksicht nehmen müssen, und neben anderem auch das voraussichtliche Kampfergebnis in Rechnung zu stellen haben. Je nach der Wichtigkeit des Streitfalles, besonders im Hinblick auf die wirtschaftlichen Folgen, können weitere Mittel: Heranziehung von Sachverständigen, Material aus Enquêten usw., angewandt werden. In diesem Zusammenhang sei nochmals kurz erinnert, an die Notwendigkeit einer Beachtung der ökonomischen Realitäten, besonders bei der Wertung der wirtschaftlichen Machtverteilung, die nach dem Gesagten nur innerhalb gewisser Schranken berücksichtigt werden kann. Denn der Vorschlag, bzw. die Einigungsbasis, soll nicht nur eine vorübergehende Befriedigung bringen, sondern eine möglichst dauernde Arbeitsgemeinschaft auslösen, sonst wäre der wahre Zweck der Schlichtung nicht erfüllt.

Bei der Berücksichtigung der für die Allgemeinheit äußerst wichtigen Tatsachen, kann so dem ganzen Vorgang des „Marktens" der Parteien noch eine sachlicherere Unterlage gegeben werden. Das ganze Verfahren aber möchten wir ähnlich der geschäftlichen Verhandlungsmethode aufgefaßt wissen, wonach es also mehr auf kunstfertiges, psychologisches Verhandeln ankommt, als auf wirklich tiefgründige Untersuchung der betreffenden Streitfälle. Das Einigungsverfahren soll möglichst rasch zu einer neuen Bindung der Parteien führen und soll die friedliche Einigung nicht durch groß angelegte Untersuchungsmethoden (von deren mehr oder weniger erfolgreichen Anwendung noch gesprochen wird) hemmen.

Das Risiko des Kampfes mit all seinen kostspieligen und unsicheren Seiten wird hier immer als Druckmittel zu einer Einigung der Parteien sich auswirken.

Durch die Institution des Vorsitzendenamtes kann, wie wir gesehen haben, fühlbar der Vergemeinschaftungsprozeß gefördert werden. Seit Kettle wird mit Recht immer wieder hervorgehoben[9]), daß es bei dem eigentlichen Einigungsverfahren vor allem auf die Persönlichkeit des Vorsitzenden ankommt. Dieser

9) Zimmermann a. a. O. S. 48.

kann, wenn er über allseitige Achtung und Autorität verfügt, von den Parteien mit weitgehendsten Befugnissen ausgestattet werden. Das Vertrauen auf die Objektivität und Einsicht des Vorsitzenden kann so weit gehen, daß die Parteien sich im voraus seinem Vorschlage unterwerfen und sich verpflichten, diesen als in jedem Falle für sich bindend anzuerkennen. Diese stärkste Machteinräumung des Vorsitzendenamtes scheint nach den wichtigsten Erfahrungen der letzten Zeit [10]) oft der einzigste und gesündeste Ausweg aus den widerstreitenden Meinungen der Parteien zu sein. Bei diesem Stadium der unterstützenden Mittelanwendung findet allerdings eine starke Annäherung zum Schiedsprinzip statt. Aber wir müssen hervorheben, daß hier die Unterwerfung auf Grund freiwilliger Vereinbarung geschieht, zum Unterschied von dem Spruchverfahren, das eine zwangsläufige Regelung vorsieht, und das wir auch nur so verstanden wissen wollen.

Die Verwirklichung des Einigungsvorschlages kann aber in sinngemäßer Anwendung des Einigungsprinzipes nur auf Grund freiwilliger Annahme zustande kommen. Wenn keine vorherige Vereinbarung auf Blanko-Annahme des Vorschlages vorhanden ist, so kann dieser noch durch einen Appell an den Friedenswillen der Parteien von seiten des Vorsitzenden gefördert werden. Dieser kann sich eventuell des Druckmittels der öffentlichen Meinung durch Bekanntgabe des Einigungsvorschlages bedienen.

Ob es zu einer Einigung der Parteien kommt, ob diese den Vorschlag akzeptieren wollen, das hängt bei dem Einigungsverfahren letztlich immer vom Willen der Parteien ab, der somit hier zum überragenden Faktor wird. Die eigentliche Organisation kann diesen Einigungswillen nur sinngmäß unterstützen. Das Verfahren wirkt also hier nur anregend, nur mittelbar. Es will auf dem Umwege einer möglichst zweckdienlichen Anwendung der unterstützenden Mittel je nach dem Grade, wie es nötig erscheint, den Einigungswillen der Parteien stützen und sichern, und darüber hinaus dem Gesamtwohle dienen.

10) So z. B. in Deutschland Beendigung des Ruhrkampfes 1928; weiter in England u. a. beim Kampf der Baumwollindustrie in Lancashire. 1929.

Seinem Grundgedanken nach muß sich ein Verfahren ganz anders gestalten, das sich auf dem zweiten grundsätzlichen Mittel, dem Schiedsprinzip, aufbaut; denn der Schiedsgrundsatz steht kontradiktorisch dem Einigungsgrundsatz gegenüber. Wenn die sozialpolitische Schlichtung bei Streitigkeiten der Parteien den Schiedsgedanken in Anwendung bringen will, dann handelt es sich nicht mehr darum, mittelbar auf die Parteien zur Wiederherstellung bzw. Erhaltung der Arbeitsgemeinschaften einzuwirken. Dann will das aus der Schlichtung fließende sozialpolitische Handeln unmittelbar in den Streit der Parteien eingreifen. Es will hier nicht nur eingreifen, sondern den bedrohten bzw. zerstörten Arbeitsfrieden unbedingt wiederherstellen. Das ganze darauf abgestellte Verfahren ist von vornherein so angelegt, daß den Parteien die Entscheidung weitgehendst abgenommen wird. Über die strittige Frage wird ein Schiedsspruch dahingehend gefällt, daß dieser den Parteien keine Wahl bezüglich Annahme oder Nichtannahme läßt. Der Entscheid ist dann endgültig. Deshalb werden die unterstützenden Mittel in diesem Verfahren teilweise ganz andere, sie werden schärfer, durchgreifender sein müssen. Vor allem aber werden hier der Schlichtungsstelle auch die Mittel in die Hand gegeben werden müssen, die es ihr ermöglichen, den gefällten Spruch, die Zwangsregelung auch tatsächlich den Parteien gegenüber durchzuführen.

Wenn aber im Spruchverfahren die Verantwortung den Parteien durch eine von der Schlichtungsstelle getroffene Entscheidung abgenommen wird, diese somit mit ihrer ganzen Schwere auf jener ruht, dann muß sich anderseits auch der Kreis und das Gewicht der Tatsachen, die für die Schlichtungsstelle (besser Schiedsstelle) maßgebend sind, erweitern.

Die unterstützenden Mittel werden demnach hier von ganz anderer Natur sein. Sie können auch wiederum graduell ihrer Steigerungsmöglichkeit geordnet werden; nur werden hier solche, die jeden Zwanges entbehren, kaum anzutreffen sein.

Besonders trifft dies hier für die vorbereitenden Mittel zu. Zwar kann grundsätzlich die Schiedsstelle auch auf freier Vereinbarung zustande kommen. Wegen der späteren Durchführung des Schiedsspruches wird der staatlichen Stelle hier der Vorrang nicht abzustreiten sein. Da die Schlichtung ihr zwangs-

mäßiges Eingreifen davon ableitet, daß sie die Interessen der Gesamtheit schützen will, so wird der Staat als „verkörperte Gesamtheit" hierzu am ehesten berufen sein. Aber wie auch im einzelnen die Regelung getroffen werden kann, immer wird bei Schaffung der Schiedsstelle die interne Gestaltung des Arbeitsverhältnisses des betreffenden Landes eine gewichtige Rolle bei der Auswahl dieser spielen. Vor allem wird es hier darauf ankommen, in welchem Grade die Arbeitsparteien von der Notwendigkeit der Schlichtungsaufgaben überzeugt sind.

Da die Schiedsstelle unbedingt in den Fällen, wo sie eingreift, zu einem Spruch kommen muß, werden bezüglich eines Tätigwerdens der Stelle die dafür bereits gezeigten Zwangsmittel, Anrufungszwang, Erscheinens- und Verhandlungszwang notwendige Bestandteile der zu treffenden Organisation sein müssen. Da hier das Handeln der Schiedsstelle im allgemeinen Interesse stattfindet, so gibt es keinen Vorrang zwischen Parteianruf und Initiative des Schlichters.

Für den Aufbau der Schiedsstelle werden die unterstützenden Mittel, entsprechend der weittragenden Schwere einer vorzunehmenden Entscheidung, in der Verstärkung des Beamtenelementes und der Sachverständigen gegenüber den Parteibeisitzern zu erblicken sein. Je nach der Dringlichkeit und Wichtigkeit des zu behandelnden Falles bieten sich hier verschiedene Schaltungsmöglichkeiten. Die Regelung des Abstimmungsrechtes wird weitere Steigerungsmöglichkeiten bieten, so z. B. ob der Vorsitzende allein den Ausschlag geben kann, oder ob die Mehrheit entscheidet usw.

Da die staatliche Autorität hier weitgehendst eingesetzt wird, werden die beeinflussenden Mittel hier direkt in das Verfahren eingreifen. Sie können sich nicht darauf beschränken, wie beim Einigungsprinzip nur anregend teilweise erziehend zu wirken. Wenn auch das Verfahren selbst auch hier nie bis ins einzelste geregelt werden kann, so werden hier eine Reihe von Mitteln aufgezeigt werden müssen, die den objektiven Sachverhalt aufzuklären geeignet sind. Denn hier beim Spruchverfahren kommt es darauf an, die Entscheidung nicht nur etwa nach den Vorstellungen der anzuhörenden Parteien zu treffen, sondern diese soll sich weitgehendst der objektiven Wirklichkeit annähern. So

z. B. kommt es hier nicht darauf an, wie nach Meinung der Parteien (etwa auf Grund ihrer wirtschaftlichen Machtvorstellungen) eine Verteilung des wirtschaftlichen Ertrages stattzufinden hat, sondern hier ist ganz besonders die stärkste Berücksichtigung der ökonomischen Realitäten zu fordern. Denn nur wenn diese ihre Beachtung finden, kann die Entscheidung den Dauererfolg bringen, den gewiß auch die Parteien erstreben, aber den sie aus sich heraus nicht finden konnten.

Als unterstützende Mittel zur Aufklärung des Sachverhaltes wären hier z. B. zu nennen: Auskunftspflicht der Parteien, Zeugenvernehmung (mit oder ohne Eideszwang), Sachverständigengutachten, Enquêten und Heranziehung sonstiger wichtiger Wirtschaftsnachrichten (Konjunkturforschung) [11]).

Aber bei der Wahl der Aufklärungsmittel muß jedoch vorsichtig vorgegangen werden, wenn sich nicht unermeßliche Schwierigkeiten und Gefahren in den Weg stellen sollen. Wir wollen hier zwei solcher Gefahrenquellen andeuten. Einmal kann das Schiedsverfahren auch bei vorsichtiger Anwendung der Untersuchungsmethoden nicht den Grundsatz der paritätischen Zusammensetzung der Parteimitglieder immer voll wahren. Beim Bestehen einer Auskunftspflicht kann z. B. die damit verbundene Aufdeckung wichtiger Betriebsgeheimnisse den Arbeitgeber im Konkurrenzkampf schwer schädigen. Bei Feststellung seiner Notlage kann der dringend benötigte Kredit ausfallen. Solche ins einzelne gehenden Untersuchungen können oft weittragende, schädigende Folgen haben, die sich nicht nur einseitig gegen den Unternehmer auswirken, letztlich können die Belange der ganzen Volkswirtschaft ernstlich gefährdet werden. Beim Arbeitnehmer dagegen wird eine Untersuchung weniger vonnöten sein, da seine Verhältnisse meist offen zutage liegen und damit ohne Schaden öffentlich behandelt werden können.

Weiter verlangen solche Aufklärungsmethoden meist eine längere Zeit; das ganze Schiedsverfahren wird somit nicht so schnell zu beenden sein. Deshalb ist es hier nötig, die Sicherung

11) Siehe hierzu Kleindienst, Soz.P. Heft 35/38. 1928. Aufgabe und Ausgestaltung des Schlichtungswesens. Ders. weiter Heft 41. Sp. 984. Vgl. dazu: Zimmermann a. a. O. S. 48 oben, dessen skeptische Meinung wir nicht hier teilen können.

einzuschieben, wonach den Parteien während der Dauer eines Schiedsverfahrens die Friedenspflicht auferlegt wird. Das Verbot offener Arbeitskämpfe vor Erschöpfung der Schlichtungsmöglichkeiten ist in Kanada mit Erfolg verwendet worden. Von der deutschen Wissenschaft wurde es wiederholt gefordert [12]), aber bei der Beratung des Entwurfes einer Schlichtungsordnung 1922 zeigte es sich, daß die Gewerkschaften auf irgendwelche Einschränkungen des Streikrechtes einzugehen sich weigerten, auch wenn das Wohl des Gemeinwesens dies forderte. Solange eine solche Beschränkung des Streikrechtes nicht durchsetzbar ist, werden die Untersuchungen nicht von einer Gründlichkeit sein können, als sie es nach Lage der Dinge sein müßten. Die sachliche Grundlage, auf Grund deren der Schiedsspruch zu fällen ist, wird somit unsicher bleiben.

Die angedeuteten Schwierigkeiten erhellen besonders im Spruchverfahren die Wichtigkeit der Personenfrage (auf die wir später noch näher eingehen werden). Die Ansetzung, Auswahl von Aufklärungsmitteln erfordert Persönlichkeiten für das unparteiische Vorsitzendenamt, die weitgehendste Einsicht in die wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhänge haben müssen, wenn nicht die ganze Untersuchung von vornherein zum Scheitern verurteilt werden soll.

Das Zustandekommen des Schiedsspruches selber aber läßt wiederum Raum für eine differenzierte Staffel von Einwirkungs- und Entscheidungsmöglichkeiten. Es lassen sich da verschiedene unterstützende Mittel anwenden. Der Spruch kann z. B. durch Stimmenmehrheit gefällt werden. Wenn die Stimmen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer sich gleich gegenüberstehen, kann die Stimme des Vorsitzenden als ausschlaggebend vereinbart oder vorgeschrieben werden. In Anbetracht der weittragenden Folgen einer späteren Verbindlichkeitserklärung kann stets qualifizierte Mehrheit gefordert werden (so Entwurf 1922 und Norwegen). Gegen Zufallsentscheidung können weiter Sicherungen getroffen werden.

Der Spruch selber kann den Parteien zunächst zur Annahme vorgestellt werden (evtl. befristet). Ist durch öffentliche Be-

12) von Zwiedeneck, Sozialpolitik S. 214. Leipzig 1911. Herkner, Sozialpolitische Wandlung in der Nationalökonomie, Arb.G.Ztg. 1923.

kanntgabe eine Einwirkung auf die Parteien nicht gelungen, oder lehnen die Parteien den Spruch überhaupt ab, dann erhebt sich die schwierige Frage, welche Zwangsmöglichkeiten zur Durchsetzung des Schiedsspruches in Funktion treten können.

Das gelindeste Mittel, das nochmals auf die Parteien einwirken soll, wäre in einer nochmaligen Abstimmung zu erblicken. Diese können entweder die Parteivertreter oder die Beteiligten selbst vornehmen.

Da es aber im Spruchverfahren unbedingt zu einer Regelung kommen soll (eben auf Grund der Voraussetzung, unter der es in Gang kommt), so müssen die Parteien nötigenfalls auch zwangsmäßig an den Spruch gebunden werden können. Dies kann durch die Verbindlichkeitserklärung einer besonders geschaffenen höheren Instanz geschehen, wenn nicht der Spruch von vornherein für die Parteien überhaupt bindend ist.

Die Instanz, die die Verbindlichkeit erklärt, kann sich wiederum verschiedener Mittel bedienen. Die Entscheidung kann einmal in die Hand eines einzelnen gelegt werden (Schlichter oder verantwortlicher Minister z. B. in Deutschland Reichsarbeitsminister). Da der Verbindlichkeitserklärung meist wirtschaftliche und soziale Fragen zugrunde liegen, kann diese an die Zustimmung des Reichswirtschaftsministers gebunden sein (Teilung der Verantwortung). Die Entscheidung kann weiter durch eine mehrköpfige Kammer getroffen werden. Endlich, um politische Einflüsse auszuschalten, kann die Zusammensetzung derselben so getroffen werden, daß eine unabhängige kollegiale Behörde geschaffen wird, deren Spruch nur mit qualifizierter Mehrheit ergehen kann. Die Möglichkeiten, die sich hierbei eröffnen, alle aufzuzählen, würde zu weit führen und den Überblick erschweren. Zudem werden wir angesichts der einschneidenden Wirkungen der Verbindlichkeitserklärung in Deutschland und den daraus resultierenden Kontroversen uns im letzten Teil der Arbeit noch eingehender damit beschäftigen müssen.

Die schärfste Zwangsmittelanwendung nach der Verbindlichkeitserklärung wäre die Einführung einer gesetzlichen Zwangsschiedsstelle, die auch gegen den Willen der Parteien einfach kraft Sachverständigengutachtens oder obrigkeitlicher Gewalt einen sofort vollstreckbaren Spruch fällt (Australien).

Der bindende oder verbindlich zu erklärende Spruch ermöglicht wiederum die Einschaltung verschiedener unterstützender Mittel, die die Durchführung bzw. Innehaltung des Spruches bezwecken. Die Bindung kann einmal eine zivilrechtliche, zum andern eine strafrechtliche sein.

Bei der zivilrechtlichen Bindung stellt man sich den Sachverhalt meist so vor, daß durch die Verbindlichkeitserklärung oder den bindenden Spruch ein Zwangsvertrag geschaffen ist, auf Grund dessen die Parteien zivilrechtliche Klagen und Vollstreckungsmittel gegen die opponierende Organisation erhalten. Im einzelnen läßt sich die zivilrechtliche Bindung auch dadurch verstärken, daß der Zwangsvertrag in das einzelne Arbeitsverhältnis eingreift (z. B. Unabdingbarkeit der Tarifverträge in Deutschland). All die juristisch-technischen Mittel und Probleme, die hiermit verbunden sind, können wir hier nicht erörtern; denn dazu gehört ein besonderes Eingehen in die damit verbundenen Spezialfragen, die außerdem von Land zu Land wegen der verschiedenartigen Rechtsgestaltung verschieden zu behandeln wären [13]).

Bei der strafrechtlichen Mittelanwendung pflegt man an Kriminalstrafen (Gefängnisstrafen oder hohe Geldstrafen) gegen die sich widersetzende Partei oder deren Mitglieder zu denken. Diese Regelung ist vor allem in Australien getroffen worden.

Die Beschreibung der wichtigsten unterstützenden Mittel, die bei dem Schiedsprinzip verwendet werden können, dürfte damit abgeschlossen sein.

Wir müssen immer daran festhalten, daß es etwas ganz anderes bedeutet, ob ein Vorschlag gemacht wird (ganz gleich auf welcher Basis, unter welchen Bedingungen), der die Selbstverwaltung der Parteien frei läßt, oder ob ein Schiedsspruch gefällt wird, der den Parteien eine gewisse Mitwirkung zwar gestattet, aber ihnen die letzte Entscheidung abnimmt, und die damit verbundene Verantwortung auf die Spruchstelle legt.

13) Interessant ist, daß z. B. die rechtlichen Wirkungen eines verbindlich erklärten Zwangstarifes in Deutschland durchaus noch nicht eindeutig geklärt sind. Siehe Magaz. d. W. Nr. 18. 5. Jahrg. 1929. Hoeninger, Zur Reform des Schlichtungswesens. Flatow, Recht des Zwangstarifes. Magaz. d. W. Nr. 21. 1929.

Weil die Anwendung der unterstützenden Mittel sich in beiden Verfahren als nicht gleichartig erweist, deshalb halten wir eine scharfe Trennung der beiden grundsätzlichen Mittel für nötig, weil sonst unübersehbare Unklarheiten entstehen können, die dann in der Praxis zu gefährlichen Auswirkungen führen[14]). Die zwei Methoden stehen, entsprechend den kontradiktatorisch sich verhaltenden grundsätzlichen Schlichtungsmitteln (Einigung und Schiedsspruch), notwendig sich ebenfalls verschieden gegenüber. Das analytische Ergebnis verlangt jedoch nicht ein eindeutiges Festlegen der betreffenden unterstützenden Mittel für die eine oder andere grundlegende Methode. Jedes Verfahren erlaubt vielmehr eine verschiedene Auswahl von jeweils möglichen unterstützenden Mitteln und läßt so Raum für „Schaltungsmöglichkeiten", die durch die Notwendigkeit einer elastischen Gestaltung des Schlichtungsvorganges bedingt sind.

Wenn wir zum Organisationsproblem Stellung nehmen wollen, so ist es vorteilhaft, uns zuvor einen kurzen Überblick der Vor- und Nachteile, die mit der einen oder anderen Methode verbunden sind, zu verschaffen. Denn die Ausstrahlung der beiden grundsätzlichen Methoden sind jeweils so wesensverschieden, daß ein Abwägen geboten ist. Wir werden damit außerdem eine sachliche Grundlage erhalten, die uns die Wahl der zweckmäßigsten Organisation weitgehendst erleichtern kann.

Die vorteilhaften Wirkungen, die sich aus dem Einigungsverfahren ergeben, sind in den folgenden zehn Punkten zusammengefaßt.

1. Da bei der Einigungsmethode das sozialpolitische Handeln der Schlichtung nur mittelbar, gewissermaßen nur „anregend" eingreift, so läßt es damit der Freiheit der Parteien weiten Spielraum; der industriellen Selbstverwaltung wird in hohem Maße Vorschub geleistet. Jede Selbstverwaltung ist letztlich immer die erstrebenswerteste, idealste Lösung der sozialpolitischen Betätigung.

2. Die selbständige Betätigung aber löst bei den Parteien das Gefühl eines friedlichen und guten Einvernehmens aus. Dieses wird noch durch die mit der Selbstverwaltung verbundene Gleichberechtigung verstärkt, womit wiederum die gegenseitige

14) Z. B. Schl.VO. 23. — Vgl. dazu unsere Ausführungen S. 119 ff.

Achtung gefördert wird. Sehr wertvoll in dieser Richtung wirkt das Bewußtsein, daß das friedliche Einvernehmen nicht durch Eingreifen eines Dritten gestört werden kann.

3. Da die Schlichtungstätigkeit nur eine helfende, unterstützende sein kann, so sind die Parteien miteinander auf Selbstverständigung angewiesen.

4. Der schärfste Druck zur Verständigung der Parteien wird durch das immer latent im Hintergrunde drohende „Risiko des Kampfes" ausgeübt.

5. Weil die Parteien mit dieser Möglichkeit rechnen müssen, und weil der Ausgang eines Kampfes heute meist ungewiß, zudem recht kostspielig ist, so müssen die Parteien immer bedenken, daß bei einem dennoch ausbrechenden Kampfe ihr Prestige ungewöhnlich stark aufs Spiel gesetzt wird. Die öffentliche Meinung wird hier immer ein gewichtiger Faktor sein, auf den die Parteien Rücksicht nehmen müssen.

6. Alle diese Momente stärken die Selbstverantwortung der Parteien, um so mehr, da sie sich im ständigen wechselseitigen Ringen der Erkenntnis des Aufeinanderangewiesenseins immer mehr bewußt werden.

7. Ein starkes Verantwortungsgefühl läßt die Parteien maßvoll in ihren Ansprüchen sein, sie werden gegenseitig davor geschützt werden, daß übertriebene Forderungen gestellt werden, weil sich keine hilfreiche Hand dazu bietet. Es ist keine Aussicht vorhanden, daß solche durch Zwangsmittel durchgesetzt werden können.

8. Es ist hier deshalb kein Raum für irgendwelche politische Manipulationen (übertriebene Lohnforderungen z. B. werden sich auf die Dauer nicht durchsetzen lassen). Denn gegen übertriebene Forderungen bleibt immer der Notausweg Kampf.

9. Das ganze darauf abgestellte Verfahren läßt eine weitaus schnellere Lösung der Spannungen zu. Es ist viel beweglicher zu gestalten, erlaubt eher eine den Parteien brauchbarere Kompensierung ihrer subjektiven Meinungen. Eine individuellere, feinere Anpassung an die besonderen Bedürfnisse ist hier eher gewährleistet.

10. Endlich ist zu berücksichtigen, daß die stärkste Bindung, die die Parteien miteinander eingehen, in der auf freiwilliger

Vereinbarung zustande gekommenen beruht. Die nachhaltigste Sicherung des sozialen Friedens wird auf die Dauer eben nur hierdurch erreicht werden können.

Unzweifelhaft wird damit die idealste Betätigung der Schlichtung die sein und bleiben, bei der die Parteien selber (möglichst aus sich heraus) zu einer freiwilligen Vereinbarung gelangen. Gegenüber diesen überragenden Vorteilen, die mit der Einigungsmethode verbunden sind, dürfen wir uns aber anderseits auch der Nachteile nicht verschließen.

1. Alles erfolgreiche Wirken der Schlichtung ist hierbei immer letztlich abhängig vom „Willen" der Parteien. Wir sahen, daß dieser wohl gefördert, gestützt, auch weitgehendst gepflegt werden kann. Eben weil die Schlichtung nur mittelbar wirkt, löst sie das Führerproblem aus. Inwieweit die Führer von der notwendig gewandelten Wirtschaftsgesinnung durchdrungen sind und inwieweit sie Kraft ihrer Persönlichkeit die Massen leiten, beeinflussen können, das ist für das erfolgreiche Anwenden dieser Methode eben entscheidend.

2. Während beim Schiedsspruch die Abgrenzung der eigenmächtigen Selbsthilfe der Parteien praktisch auf ein „Kampfverbot" hinausläuft, so wird diese hier auf eine „Kampfverschiebung" beschränkt. Die Möglichkeit eines Kampfes bleibt damit immer offen. Selbst wenn die Führer sich dieses Mittels nur im äußersten Notfalle bedienen wollen, so ist die Tatsache nicht zu leugnen, daß es Fälle geben kann, bei denen ein dennoch ausbrechender Kampf die wirtschaftlichen und sozialen Interessen der Gesamtheit weitgehend verletzt.

3. Das Allgemeininteresse geht vor den jeweiligen Gruppeninteressen. Deshalb setzt hier an diesem Punkt die entscheidende Kritik ein, um so mehr als dieser Nachteil all die weiteren weit in den Schatten stellt. Als solche kommen einmal in Frage, daß bei einer Verschlechterung der gegenseitigen Parteibeziehungen auf eine friedliche Lösung des Konfliktes überhaupt nicht mehr zu rechnen ist. Der Versuch der Parteien den Einigungswillen durch allerlei Verklausulierungen in ihren Satzungen abzuschwächen, kann sich weiter nachteilig für die Einigungsmethode auswirken. Z. B. man läßt die Parteivertreter nur durch „bedingte" Vollmachten handeln, die Organisationsleitung behält

sich die Entscheidung vor. Um die Gegenseite gefügiger zu machen, kann dann womöglich einer demagogischen Agitation das Feld geöffnet werden.

Weil aber eine Lösung der Spannungen im Interesse der Allgemeinheit oft vonnöten ist, deshalb werden die nachteiligen Folgen dieser Methode wieder wettgemacht werden müssen. In all den Fällen, wo der Wille der Parteien nicht genügt, um die Widerstände aus dem Wege zu räumen, muß dem Wesen der Schlichtung entsprechend das zweite grundsätzliche Mittel eingreifen, wenn nicht eine Lücke entstehen soll. Die Forderung, die sein Anwenden bedingen, können ihren Ursprung aus politischen, ethischen und wirtschaftlichen Motiven ableiten. Wann im einzelnen die Voraussetzung dafür gegeben scheint, davon werden wir später sprechen.

Aber wir müssen uns dabei bewußt sein, daß das Schiedsprinzip immer als ein Mittel zweiten Ranges anzusehen ist. Da das sozialpolitische Handeln der Schlichtung hier unmittelbar in die Interessen der Parteien eingreift, so wird letztlich die Entscheidung gegen deren Willen aufgedrängt. Deshalb müssen wir uns der Grenzen und Gefahren bewußt bleiben, die bei Anwendung dieser Methode gegeben sind. Während bei dem Einigungsverfahren unzweifelhaft die Vorteile überwogen, so sind es hier die stark ins Gewicht fallenden Nachteile, die beachtet werden müssen.

Die Schiedsmethode schränkt fühlbar die Freiheit und Selbstbetätigung der Parteien ein. Daraus resultieren oft nachteilige Folgewirkungen, denen wir uns nicht verschließen dürfen. Mit einem all zu leichten Hinwegsetzen wird man die damit verbundenen Gefahren nicht meistern können. Die Spruchtätigkeit in Deutschland der letzten Jahre ist hier ein warnendes Beispiel.

1. Wird den Parteien die Verantwortung abgenommen, so bedeutet das eine gewichtige Schwächung ihrer Position. Es fehlt dann die Kraft, die die Tätigkeit der Parteien belebend ausfüllt, die ihnen das Verantwortungsvolle ihres Tun und Handelns immer wieder vor die Augen führt. Damit wird das Gefühl des Aufeinanderangewiesenseins zerrissen. Die Idee der Arbeitsgemeinschaft hört auf und wird ersetzt durch einen Zwangsmechanismus.

2. Um möglichst vorteilhafte Bedingungen zu erhalten, werden die Forderungen übertrieben. Denn es gibt hier ja kein Risiko des Kampfes. Das Schiedsrisiko kann ein solches vollgewichtig nicht ersetzen. Um dieses möglichst abzuschwächen, gehen die Parteien von vornherein mit ihren Erwägungen davon aus, daß je höher sie ihre Ansprüche stellen, desto eher Aussicht haben auf Annäherung des Spruchergebnisses, wie ein solches bei freier Verhandlung eventuell zustande gekommen wäre. Wenn sich dann in der Praxis oft herausstellt, daß der Schlichter, um überhaupt zu einem Abschluß zu kommen, die berüchtigte Halbierungsmethode, die der Engländer verächtlich mit „split the difference" bezeichnet [15]), anwendet, dann kann man den Parteivertretern ihre Maßlosigkeit nicht allzusehr verübeln. Die Parteien fühlen sich eben nicht mehr als Träger der Organisation. Ob die Allgemeinheit diesen inneren Halt ersetzen kann, das hängt davon ab, ob „das Gesamtinteresse" bei dieser Methode organisch angewandt wird, daß es so überzeugend wirken kann, daß es auch die Gruppen in seinen Bann schlägt (etwa wie die alles überragende faschistische Staatsidee) [16]).

3. Gegen den „Schematismus" [17]), der sich im Spruchverfahren leicht einbürgert, hatten wir eine gründlichere und sachlicherere Untersuchung des betreffenden Streitfalles gefordert; wobei, wie bereits ebenfalls angedeutet, die dabei auftauchenden Schwierigkeiten und Gefahren wohl beachtet werden müssen (S. 75).

4. Weil der Möglichkeit einer autoritären Gestaltung der Arbeitsbedingungen (insbesondere Lohnfestsetzungen) die Wege geebnet sind, so wird dadurch meist bei einer Partei das Gefühl des Benachteiligtseins ausgelöst. Man glaubt, daß die eigenen Ansprüche nicht genügend berücksichtigt oder gar zurückgeschoben sind. Eine neue Note der Unzufriedenheit entsteht somit. Die Enttäuschung aber ist es, welche die Parteien dazu verleitet, ihr vermeintliches Recht auf anderem Wege zu suchen (z. B. gewaltsames Hinwegsetzen über ein Kampfverbot).

15) Zimmermann a. a. O. S. 44.

16) Siehe Grundbedingungen II.

17) Z. B. u. a. Mehlich, Schematische Lohnpolitik. Köln. Ztg. 26. November 1924.

5. Damit aber wird die Staatsautorität oft gefährlich erschüttert; zumal wenn die Zwangsbindungen überscharf angewendet werden. Durch häufige Inanspruchnahme der Waffe der Verbindlichkeitserklärung z. B. belastet sich der Staat mit einer Verantwortung, die er einfach nicht tragen kann, und deshalb nicht auf sich nehmen sollte [18]). Denn die Durchführbarkeit bzw. Geltungschaffung der getätigten Zwangsbindungen seitens des Staates gegenüber den Parteien erweist sich in der Praxis als recht problematisch. Wir teilen allerdings hier nicht die Meinung von Zimmermann, daß das „Überproblem", d. h. die praktische Unmöglichkeit einer theoretischen Notwendigkeit, für unser Menschenalter nur noch die Vollstreckung von Zwangsschiedssprüchen gegen die Massen von widerspenstigen Arbeitern oder Unternehmern, die man in ihren Betrieben nicht entbehren kann [19]), ist.

Gewiß der Staatsgewalt sind hierin Grenzen gezogen. Aber mit dieser Feststellung allein ist dem Problem der zwangsweisen Durchsetzung von Sprüchen nicht Genüge getan, denn dieses Mittel erweist sich bei näherem Zusehen als ein einseitiges. Eben weil dieses, wie wir noch sehen werden, meist mit Erfolg nur gegen die Arbeitgeber anzuwenden ist, erwächst daraus eine weitere Gefahr. In den entscheidenden Fällen wird die Zwangsgewalt vom Staat ausgeübt. Was ist aber der Staat? Wir dürfen eben hier uns nicht nur das Abstraktum „Staat" vorstellen, womit der wahre Sachverhalt verdeckt wird. Der Engländer ist darin vorsichtiger, er hat für Staat das Wort „gouvernment" gleich Regierung. Er weiß, daß die Regierung aus Männern besteht, deren politische Einflüsse sich in dieser Regierung bemerkbar machen. Somit besteht hier immer wieder die Gefahr, daß diese Zwangsdurchsetzung, eben weil ihr Charakter einseitig ist, leicht politisch mißbraucht wird, wodurch der Staat seine überparteiliche Stellung verliert [20]). Wir halten es deshalb

18) Heyde, Soz. Praxis Heft 1, Sp. 6. 1929.

19) Zimmermann a. a. O. S. 48.

20) Besonders wenn, wie in Deutschland, der Reichsarbeitsminister die Verantwortung alleine trägt und dabei nur an sehr weit auszulegende Vorschriften gebunden ist.

für notwendig, „das Problem der Probleme" etwas näher anzusehen.

Als Mittel für die zwangsweise Durchsetzung haben wir zunächst die zivilrechtliche Bindung genannt. Diese ist aber nur ein Notbehelf. Denn gerade hier ergeben sich viele Möglichkeiten, in Richtung einer Abschwächung oder gar Außerkraftsetzung der gewollten Bindung. Was nützen alle Klageansprüche gegen die gegnerische Organisation, wenn diese wenig oder überhaupt kein Vermögen — bewußt oder ungewollt — besitzt? Der zivilrechtlichen Bindung sind gewisse Schranken gesetzt. Auch eine Verschärfung der Vollstreckungsmöglichkeiten auf die einzelnen Mitglieder der betreffenden Organisation wird in den meisten Fällen unwirksam bleiben und sich nur gegen die Arbeitgeber wirksam anwenden lassen.

Ebenso problematisch ist die Durchführung von Kriminalstrafen gegen die sich widersetzende Partei oder gar deren Mitglieder. Australien hat trotz Einführung hoher Geldstrafen (1000 Pfund) und schwerer Gefängnisstrafen den Ausbruch zahlreicher Streiks nicht verhindern können [21]). Immerhin ist durch die Bestrafung der Führer der betreffenden Organisation eher etwas zu erreichen. Aber welcher Staat wollte im Ernstfalle einige Zehntausende streikender Arbeiter ins Gefängnis schicken? Schon die technischen Möglichkeiten dazu sind nicht gegeben. Dafür aber wird mit der Nichtdurchführung die Autorität des Staates ohne Zweifel in Frage gestellt. Auch dieses Mittel wird letztlich nur gegen Arbeitgeber (die schon rein zahlenmäßig geringer und deren Vermögenswerte leicht erfaßbar sind) anzuwenden sein [22]).

In diesem Zusammenhang müssen wir noch ganz besonders ein jüngst hervorgeholtes Druckmittel erwähnen, das auf eine Unterstützung des Gegners der opponierenden Partei hinzielt. Z. B. wird eine Arbeitslosenunterstützung an die ausgesperrten Arbeitnehmer gewährt oder eine freiwillige Arbeitstruppe wird

21) Vgl. Leidig, Zwangsschiedsspruch und Schlichtungswesen. Jena 1929 u. Gattinau, Verstädterung und Arbeiterherrschaft. Berlin 1929. Charles S. Wade, Australia Problems and Prospekts. London 1919 u. a.

22) Vgl. Bielschowsky, Die sozialen und ökon. Grundlagen des Schlichtungswesens. Berlin 1921. S. 197.

den Arbeitgebern staatlicherseits zur Verfügung gestellt. Diese Mittel werden meist viel einschneidender und wirksamer als zivil- und strafrechtliche Zwangsmaßnahmen sein, jedoch muß die Gefahr eines politischen Mißbrauches hier gebührend unterstrichen werden. Deshalb wurde z. B. die „technische Nothilfe" in Deutschland nur zur Aufrechterhaltung gemeinnütziger Betriebe angewandt[23]). Ein Novum in dieser Richtung bildet die belgische Verordnung vom 5. Mai 1926. Gegen Arbeitnehmerverbände und Arbeitgeber, die den Schlichtungsfrieden verletzen, sieht sie die Entziehung der Erwerbslosenunterstützung auf ein Jahr, im Falle des Schuldigseins der Arbeitergewerkschaft vor; im umgekehrten Falle erhalten deren Mitglieder ein Anrecht auf Unterstützung[24]). Wir dürfen aus dem Bestehen eines Gesetzes nicht sofort auf dessen Wirksamkeit in der Praxis schließen. Viele Gesetze, die zur Erhaltung des Arbeitsfriedens „gemacht" werden, erleben ihre einzige Anerkennung nur auf dem Papier. Jedenfalls dürfte dem Satze Albert Thomas': „die Bewährung dieser Vorschrift bleibt vorerst abzuwarten," eine berechtigte Dosis von Skepsis beigelegt sein. Sicherlich können wir uns aber beim Überblicken der der Zwangsschlichtung an die Hand gegebenen Mittel zur Durchsetzung und Innehaltung derselben nicht des Eindruckes verschließen, daß alle diese den Arbeitnehmern gegenüber nicht mit der gleichen Wirksamkeit durchzusetzen sind, wie gegen die Unternehmer. Aus dieser Einseitigkeit und der zweifelhaften Wirkung dieser Mittel geht aber weiter hervor, daß bei einer dennoch gewünschten Verwendung des Spruchprinzipes man sich der damit verbundenen Gefahrenquellen stets bewußt sein muß. Schon jetzt ergibt sich daraus ohne weiteres, daß diese Methode, eben um ihre Wirksamkeit nicht allzusehr zu schmälern, nur in seltenen Fällen angewandt werden darf.

Mit der Gegenüberstellung der Vor- und Nachteile der beiden Methoden ist die Voraussetzung für eine Urteilsbildung gegeben. Da die Entscheidung wiederum grundlegend für die betreffende

23) Ebenso in England und Australien.

24) Albert Thomas, Intern. Arbeiterschutzgesetzgbg. Ergbd. Handw. d. Staatsw. S. 557.

Organisation ist, so müssen wir mit der Begründung etwas weiter ausholen.

Wir möchten uns zunächst die Frage vorlegen, ob überhaupt ein Urteil dahingehend gefällt werden kann, daß wir uns eindeutig für die eine oder andere Methode entscheiden können. Wegen der überragenden Vorteile, die mit der Einigungsmethode verbunden sind, dürfte wenigstens der Schein dafür sprechen, daß eine solche Entscheidung möglich ist. Hinzu kommt, daß durch eine Reihe beeinflussender Momente die Forderung einer solchen Fragestellung verstärkt geboten scheint. Aber sehen wir zunächst einmal von den exogenen verursachenden Momenten ab.

Wenn wir etwas näher zusehen, so müssen wir erkennen, daß bei einem Abwägen der Vor- und Nachteile beider Methoden eine einseitige Wahl nicht zu treffen ist; wenn nicht wir uns zu den Voraussetzungen, die wir an eine sozialpolitische Schlichtung stellen, in Widerspruch setzen wollen. Denn, um es kurz zu wiederholen, die Schlichtung hat ihrem Wesen nach als Zweig jener besonderen aus der Idee der gruppengebundenen Wirtschaft sich ergebenden Sozialpolitik eine doppelte Aufgabe. Nicht nur hat sie ausgleichend auf das gegenseitige einander widerstrebende Verhältnis der Gruppen zu wirken, sondern der Ausgleichsgedanke hat weiterhin aufsteigend das Verhältnis der Gruppen zum Ganzen der Volkswirtschaft bewußt zu gestalten. Wenn die Schlichtung aber so wirken soll, dann ist es verständlich, daß ihr sozialpolitisches Handeln nicht nur mittelbar, sondern sehr wohl auch unmittelbar eingreifend sich betätigen kann. Um ihr Ziel möglichst zu erreichen, muß letzteres vor allem dann in Erscheinung treten, wenn durch Bedrohung des Arbeitsgemeinschaftsgedankens die Interessen aller gefährdet sind. Mit dem mittelbaren sozialpolitischen Handeln, das mit dem Einigungsverfahren generell verbunden ist, wird dieses Ziel nicht allein zu erreichen sein, wie uns dies die Nachteile des Einigungsverfahrens zeigten. Oft ist im Interesse der Gesamtheit ein unmittelbarer direkter Eingriff in die Sphären der Arbeitsparteien nötig. Allerdings hat uns hier die Gegenüberstellung der Vor- und Nachteile beider Methoden gezeigt, daß das unmittelbare Eingreifen, wie dies hauptsächlich im Spruchverfahren der Fall ist, wegen dessen problematischer Wirkung nur

selten angewendet werden kann; außerdem ein solches durchaus nicht immer und in jedem Falle als im „Gesamtinteresse" liegend geboten ist. Wir können somit feststellen, daß eine eindeutige Wahl generell nicht zu treffen ist.

Aber vielleicht sind die oben angedeuteten „beeinflussenden Momente" so zwingend, daß sie ein sicheres Urteil dennoch ermöglichen? Eine Einwirkung auf die Urteilsbildung kann einmal durch die ideelle Einstellung, zum anderen durch die sachliche Betrachtung stattfinden.

Unzweifelhaft dürfte die ideelle Einstellung, die Liberalismus oder ein sozialistischer Kollektivismus zur Sozialpolitik haben, einen Einfluß auf die Wahl der Schlichtungsmittel und damit auf die Organisation ausüben. Tatsächlich läßt sich ein Übertragen der beiden gegensätzlichen Grundanschauungen bei der Gestaltung des Schlichtungswesens in den einzelnen Ländern, je nachdem ob diese mehr liberalistisch oder kollektivistisch eingestellt sind, feststellen. Deshalb können wir diese ideelle Einwirkung, die wir selbstverständlich nur streifen wollen, bei der Betrachtung nicht ganz ausschalten.

Sehen wir einmal von den extremen Richtungen beider Grundanschauungen ab (die in letzter Konsequenz eine Schlichtung überhaupt ablehnen müssen), so wird der liberalen Idee die Einigungsmethode deshalb mehr zusagen, da das „Vergleichsprinzip", das sich organisch aus dem individualistischen Vertragsprinzip entwickeln läßt [25]), dieser am nächsten kommt. Der Liberalismus sucht die Eingriffe der Sozialpolitik möglichst zu beschränken und wird daher das mittelbare Wirken, das mit dieser Methode verbunden ist, vorziehen.

Anders der Kollektivismus, der seine Einflußnahme auf den einzelnen aktiv zu gestalten sucht, und dessen sozialpolitische Eingriffe auf ein unmittelbares Regeln der Beziehungen der einzelnen oder der Gruppen hinauslaufen. Selbstbetätigung der einzelnen oder der Gruppen scheidet er möglichst aus, da alles der Macht der Gesellschaft untergeordnet wird. Je mehr also der Kollektivismus seinen Einfluß auf den Staat (verkörperte Ge-

25) Bielschowsky, Die sozialen Grundlagen des Schlichtungswesens. S. 103. Berlin 1921.

samtheit) geltend machen kann, desto eher wird er zum Schiedsprinzip greifen.

Weil aber in der modernen Wirtschaft ihrer Idee nach weder Liberalismus noch Sozialismus einen überragenden Einfluß haben, vielmehr in dieser der Schlichtungsgedanke sich als vermittelndes Prinzip zwischen den axiomistischen Anschauungen ergibt, deshalb kann in der Realität der modernen Wirtschaft, wo beide Richtungen Konzessionen zu machen gezwungen sind, von dieser Seite eine eindeutige Entscheidung nicht gefordert werden.

Aber vielleicht ist es dennoch möglich eine Wahl zu treffen, wenn wir uns nach solchen Gründen umsehen, die aus der Natur der Sache heraus sich finden lassen, und die unabhängig von ideeller Zielsetzung irgendwelcher Art liegen. Natürlich muß eine Zweckmäßigkeitsbetrachtung hierbei in die Kausalerklärung einbezogen sein; das heißt, es müssen die einzelnen Wirkungen, die eine Ursache auslösen, ihrerseits die Grundlage für eine teleologische Wertung der Mittel abgeben.

Die Organisationsmacht der Parteien, das heißt das Maß ihrer geschlosseneren Organisationsstärke, ist ein solches verursachendes Moment, das wir zu untersuchen haben. Das Stärkeverhältnis der Parteien kann einmal ungleichmäßig zum anderen gleichmäßig sein. Bei einer geschlosseneren Organisierung von nur einer der beiden Parteien, könnte das Übergewicht die eine Partei zu einer sozialpolitisch unerwünschten oder wirtschaftlich kurzsichtigen Gestaltung der Arbeitsbedingungen verleiten. Dabei kann es sehr gut möglich sein, daß die Machtverteilung eine derart ungleiche ist, daß die schwächere Partei einfach wehrlos ist. Würde nun der sozialpolitischen Schlichtung in dem Bestreben um einen Ausgleich der gegensätzlichen Meinungen nur die Einigungsmethode zur Verfügung stehen, so würde zwar formell paritätisch verhandelt werden; materiell würde aber durch das Übergewicht, das den Vertretern der stärkeren Partei anhaftet, eine Ungleichheit bestehen. Die Einigung wäre dann gleich dem Diktat des Stärkeren zu setzen, dem sich der Schwächere früher oder später fügen müßte. Sonach kann wohl äußerlich eine Ruhe vorhanden sein, aber am sozialen Frieden nagt die Unzufriedenheit des Unterlegenen und bedroht diesen ständig. Diesen Wider-

spruch kann die „sozialpolitische" Schlichtung nur vermeiden, wenn sie durch einen autoritären Eingriff mittels des Spruchverfahrens die materielle Ungleichheit aufhebt; also unabhängig vom Willen der Parteien eine Entscheidung getroffen wird, wie sie im Interesse der Gesamtheit zu fordern ist.

Im anderen Falle, bei einer etwa gleichmäßigen Organisierung der Parteien, ist diese materielle Ungleichheit dagegen nicht vorhanden. Die Schlichtung wird deshalb hier durch den Fortfall dieser Bedenken sich eines unmittelbaren Eingriffes enthalten und die „Einigungsmethode" in Anwendung bringen können. Diese Ansicht finden wir auch tatsächlich in den wichtigsten Kulturländern bestätigt. Überall dort, wo die Parteien sich gleichstark gegenüberstehen, überläßt man diese in der Regelung ihrer Verhältnisse vorwiegend sich selbst, und beschränkt sich nur darauf, den Parteien die Wegbahnung zu erleichtern durch Schaffung bzw. Vorschreibung von Schlichtungsstellen. In England z. B. ist man nach Überwindung der Kriegs- und Nachkriegserscheinungen wieder dazu übergegangen, generell die Zwangsregelung abzubauen [26]). Auch die Nachrichten aus Australien, dem Lande der typischen Zwangsschlichtung, deuten darauf hin, daß man sich auf dem Wege des Umschwunges befindet.

Somit hat es den Anschein, als ob im Organisierungsgrad der Parteien ein Kriterium gegeben ist, wonach grundsätzlich die Wahl zwischen den beiden Methoden zu treffen möglich ist. Wir müssen hier aber bedenken, daß auch bei einem gleichen Stärkeverhältnis der Parteien das Einigungsverfahren nicht immer allein zum Erfolg führen kann. Dieser ist immer abhängig von dem Willen der Parteien, in deren Macht es jeweils liegt, einen Kampf auszufechten oder zu vermeiden. Die Allgemeinheit kann aber ihrerseits ein starkes Interesse haben, daß diese vermieden werden. Die Schlichtung muß deshalb Gewähr bieten können, daß in besonderen Notfällen Kämpfe vermieden werden. Darum ist eine eindeutige Wahl zwischen den Methoden auch in diesem Fall nicht möglich, so sehr der äußere Schein auch dafür spricht.

Nicht anders fällt das Urteil über eine alleinige Anwendung des Spruchverfahrens aus. Die Nachteile, die an ihm haften, sind

26) Leubuscher, Köln. Vierteljahrsh. f. Soz. Heft 2/3 S. 163, 1922.

uns gegenwärtig. Wichtig bleibt immer die Erwägung, daß der Arbeitsgemeinschaftsgedanke auf die Dauer nicht durch Zwangsmittel irgendwelcher Art den Parteien aufoktruiert werden kann. Es ist weiter zu bedenken, daß damit der Idee direkt entgegen gearbeitet wird. Das Spruchverfahren fördert letzten Endes nicht eine organische Entwicklung der Organisationsmacht der einzelnen Arbeitsparteien; überwiegend angewendet wirkt es vielmehr hemmend auf ein natürliches Angleichen der schwächeren Organisation an die stärkere; eine Folgeerscheinung, die sich bei dem anderen Verfahren zwangsläufig ergeben würde.

Bis jetzt haben wir aber nur das „Stärkeverhältnis" betrachtet, das heißt das Verhältnis zwischen den Arbeitsparteien, das den Kampf gegenüber der friedlichen Verständigung bevorzugt. Damit ist aber noch nicht das „Artverhältnis", der nicht zu unterschätzende Einfluß einer anderen Wirtschaftsgesinnung, getroffen. Äußerlich kann der Ausdruck einer solchen Gesinnung vielleicht eine Organisation der Arbeitsparteien sein, die die Idee des Kampfes verwirft. Je nach dem größeren oder geringeren Umfange einer solchen Bewegung, je nach der Intensität, mit der der Gedanke einer Zusammenarbeit auf der Grundlage der Verständigung sich bei den Arbeitsparteien durchgesetzt hat, wird die Wahl der Methoden verschieden ausfallen können.

So gewichtig dieses Kriterium bei der Wahl der Methoden mitspielen wird, so kann es uns anderseits nicht restlos befriedigen. Immer wird das Artverhältnis mit dem Stärkeverhältnis bei einer Abwägung verbunden betrachtet werden müssen. Denn was nützt die friedlichste Gesinnung der Arbeitsparteien, wenn diese in zahllose kleinere oder größere Gruppen zersplittert sind. Wir können den Machteinfluß aus der Wirtschaft ausgeschieden uns nicht vorstellen, sonst hieße das die lebendige Wirtschaft als eine tote, starre hinstellen. Auch das Artverhältnis wird immer nur eine Tendenz in der bevorzugten Anwendung der einen oder anderen Methode angeben können, niemals eine eindeutige Wahl.

Das ist in der Tat die letzte Konsequenz, die wir zusammenfassend in der Beantwortung der gestellten Frage geben können. Es gibt keine eindeutige Entscheidung für die eine oder andere

Methode auch bei Berücksichtigung all der aufgeworfenen beeinflussenden Momente. Dem Wesen und der Aufgabe einer Schlichtung in der modernen Wirtschaft entsprechend muß die Antwort vielmehr auf eine kombinierte Anwendung beider Methoden hinauslaufen.

Wenn aber die eine und die andere Methode „sowohl als auch" anzuwenden ist, so folgt daraus, daß in einer Organisation des Schlichtungswesens wiederum diese Kombination beider Methoden enthalten sein muß. Damit taucht aber sofort die Frage auf, wie diese Kombination sinngemäß zu bewerkstelligen ist. Unsere Analyse der Methoden ermöglicht uns auf Grund der Feststellungen, die wir machen konnten, Erkenntnissätze aufzustellen, die für das Organisationsproblem richtunggebend sind. Die Folgerungen, die wir ziehen können und wollen, ermöglichen uns natürlich nicht ein bis ins einzelnste ausgeführtes Organisationsschema aufzuzeigen. Auf die Unmöglichkeit, ein solches auf Grund theoretischer Analyse vorzunehmen, haben wir bereits hingewiesen; dennoch geben uns die gewonnenen Erkenntnisse immerhin die Möglichkeit, Folgerungen für eine Schlichtungsorganisation, die der modernen Wirtschaft wesensbedingt ist, abzuleiten. Zunächst wollen wir mit den Folgerungen bezüglich der Schlichtungsverfahren beginnen.

Wir haben festgestellt, daß die Grundmittel der Schlichtung sich konträr gegenüberstehen. Dieser Tatsache entspricht eine Verschiedenartigkeit der beiden Methoden; daraus folgt weiter, daß die Verfahren, die sich auf diese beiden Methoden jeweils aufbauen, auch wiederum verschieden sein müssen.

Wenn aber eine sozialpolitische Schlichtung ihrem Wesen entsprechend in der gruppengebundenen Wirtschaft sich beider Methoden zur bestmöglichsten Erfüllung ihrer Aufgaben dennoch bedienen muß, dann bedeutet das, daß ein vollständiges Schlichtungssystem ebenfalls beide Verfahren aufweisen muß.

Eine Kombination beider Methoden ist aber nicht gleich zu setzen mit Verquickung beider zu einem Verfahren, etwa in der Reihenfolge, daß ein Teil der einen Methode mit der anderen oder einem Teil derselben verbunden wird. Da der Weg beider Methoden verschieden und die darauf aufbauenden Verfahren sich wesentlich unterscheiden, so müssen die Verfahren bei einer

kombinierten Verwendung stets getrennt bleiben; d. h. jedes Verfahren muß als ein selbständiges Ganzes vor sich gehen.

Aber diese Trennung der Verfahren bedeutet nicht ein Nebeneinanderbestehen oder Herlaufen beider. Die Verbindung beider Verfahren im System muß sinnvoll sein, d. h. das andere Verfahren muß das eine ergänzen, es soll die Lücke ausfüllen, also kein Nebeneinander, sondern ein Nacheinander der beiden Verfahren im System.

Die Gegenüberstellung der Vor- und Nachteile beider Methoden hat die überragenden Vorteile, die mit der Einigungsmethode verbunden sind, gezeigt. Diese wird den Erfordernissen der modernen gruppengebundenen Wirtschaft besser gerecht, weil sie auf die Privatinitiative, Selbstverantwortung usw. nicht verzichten kann. Da hier ferner ein individuelleres Eingehen und feineres Ausgestalten der Arbeitsbedingungen in den einzelnen Berufszweigen möglich ist, so folgt daraus, daß im System der Schlichtung dem Einigungsverfahren der Vorrang einzuräumen ist.

Weil auf das Spruchverfahren generell nicht verzichtet werden kann, so folgt aber nicht daraus, daß dasselbe immer und in jedem Falle bei negativem Ergebnis des Einigungsverfahrens anschließend in Tätigkeit gesetzt wird. Die Analyse zeigt, daß das Spruchverfahren nur selten, d. h. wenn die Interessen aller verletzt werden, wegen des problematischen Charakters der Folgewirkungen in Anwendung treten kann.

Liegt die Voraussetzung vor, daß beide Verfahren aufeinander folgend in Aktion treten können, dann müssen im System beide so aufeinander abgestimmt werden, daß das eine Verfahren nicht das andere lahm legt. Diese Organisationsfrage ist eine der schwierigsten und problematischsten, und von ihrer Lösung hängt zum großen Teil ein erfolgreiches Wirken der ganzen Schlichtung ab. Weil die Lösung dieser Frage aber entscheidende Bedeutung hat, deshalb wollen wir etwas näher darauf eingehen.

Nach unserer Auffassung ist im Spruchverfahren das Kampfrisiko als wichtigstes Druckmittel zur Einigung der Parteien ausgeschaltet. Den Ersatz, den ein Schiedsrisiko und ein eventuell damit verbundenes Kostenrisiko den Parteien als Druckmittel bietet, können wir nicht als voll gewichtig ansehen. Eine ge-

wisse Wirkung ist beiden nicht abzusprechen, aber ein eigentlicher Ersatz ist damit nicht gegeben. Wir wissen weiter, daß mit dem Schiedsverfahren eine gewisse Einseitigkeit verbunden ist, und daß die eigentliche Durchsetzung des Spruchergebnisses ebenfalls problematisch ist. Wenn nun die beiden Verfahren im System kombiniert werden, so müssen diese nicht weg zu diskutierenden Gefahrenquellen berücksichtigt werden. Würde man dieselben außer acht lassen, dann würde diejenige Partei, zu deren Gunsten die Schlichtungsparität im Schiedsverfahren durchbrochen ist, bei allen denjenigen Arbeitstreitigkeiten, die Aussicht haben, vor das Forum des Schiedsorganes zu gelangen — also gerade die bedeutendsten Streitigkeiten — kein ernstliches Interesse mehr am Einigungsverfahren haben. Die Gefahr einer möglichen Sabotage des Einigungsverfahrens muß gebannt werden, wenn nicht die Organisation in Widerspruch zum Arbeitsgemeinschaftsgedanken treten soll, dessen bewußte Pflege sich uns aus dem Sinnzusammenhang der modernen gruppengebundenen Wirtschaft ergibt.

Diesen Widerspruch dadurch aufzuheben, daß wir den Gesamterfordernissen eines kombinierten Schlichtungssystems Zugeständnisse machen durch eine bedingte Anwendung der dem Schiedsverfahren beigegebenen Schlichtungsmittel halten wir für unangebracht [27]). Wenn das Schiedsverfahren im wesentlichen nicht über die heute in Deutschland bereits angewandten Mittel hinausgehen darf, dann würde aber der wesentliche Unterschied zwischen beiden Verfahren so stark abgeschwächt werden, daß eine Trennung beider fast illusorisch wird.

Die beiden Verfahren müssen grundsätzlich verschieden bleiben, wenn sie den ihnen zugrunde liegenden Prinzipien gerecht bleiben wollen. Darum darf das Schiedsverfahren, als das andere, „anders geartete Mittel" um eine Schlichtung von Arbeitsstreitigkeiten zu ermöglichen, nicht seines Charakters entblößt werden. Wir müssen bei der kombinierten Verwendung im System immer die festgestellten Unterschiede in der Wirkung beider Methoden im Auge behalten und daraus unsere Konsequenzen ziehen. Die Konsequenzen, die wir ziehen möchten,

27) Vgl. gegenteilige Ansicht: W. Weddingen, Angewandte Theorie der Schlichtung. Jhb. f. N. u. St. 130. Bd. 3 F. 75. Bd. Heft 3, S. 390.

laufen auf Sicherungen hinaus. Aber nicht auf solche Sicherungen, die z. B. die Einseitigkeit im Spruchverfahren mildern oder gar abschaffen wollen. Darauf kommt es u. E. in der kombinierten Verwendung beider Methoden im System gar nicht an; abgesehen davon, daß es nicht möglich ist, solche Sicherungen zu treffen, wenn das Schiedsverfahren seinem Sinn entsprechend vonstatten geht. Immer werden die Folgewirkungen bestehen bleiben, denn sie sind an die Natur der Sache gebunden. Da wir für eine Beschränkung der Schlichtungsmittel im Schiedsverfahren nicht eintreten können, müssen unsere Sicherungen von einer anderen Seite getroffen werden.

Wir sind in der Lage, Sicherungen gegen eine Sabotage des Einigungsverfahrens (denn darauf kommt es hier letztlich doch an) dann zu treffen, wenn wir die Frage, wann das Schiedsverfahren angewendet werden kann und soll, zu einer Lösung bringen können. Diese Frage muß dahin geklärt werden, daß die beiden verschiedenartigen Methoden reibungslos, und zwar getrennt aufeinander eingreifen, ohne daß Konzessionen für das Schiedsverfahren zu machen nötig sind. Damit der für den Bestand der gruppengebundenen Wirtschaft so wichtige Arbeitsgemeinschaftsgedanke durch die Arbeitsparteien freiwillig gepflegt werden und durch die sozialpolitische Schlichtung sich organisch festigen kann, muß das Schiedsverfahren sinnentsprechend dazu mit dem Einigungsverfahren verbunden werden. Es muß also eine Vorsorge in doppelter Hinsicht getroffen werden. Einmal darf es nicht in der Hand der Parteien liegen, durch eine entsprechende Taktik das Einigungsverfahren lahmlegen zu können; zum anderen kann das Schiedsverfahren wegen der daran haftenden Gefahren nur selten in Aktion treten. Beides ist zu erreichen, wenn das auf ein Einigungsverfahren folgende Schiedsverfahren erschwert wird. Einen Weg für eine erschwerte Schiedssprechung aufzuzeigen, ist deshalb schwierig, weil die Frage, wann die Voraussetzung für ein Ingangsetzen des Schiedsverfahrens gegeben ist, nicht eindeutig zu lösen ist.

Generell betrachtet wissen wir, daß eine der gruppengebundenen Wirtschaft entsprechende sozialpolitische Schlichtung sanktioniert ist; den sonst streng zu beachtenden Grundsatz der gleichen Rechtsstellung der Parteien zueinander zu überschnei-

den durch Anwendung der Schiedsmethode, wenn eine Verletzung der Interessen aller vorliegt.

Die entscheidende Grundvoraussetzung für ein unmittelbares Eingreifen der Schlichtung liegt in dem Kriterium, ob eine Verhinderung von Arbeitskämpfen für die gesamte Volkswirtschaft lebenswichtig ist; d. h. ob eine unmittelbare Bedrohung oder Gefährdung derselben damit verbunden ist. Im einzelnen werden wir dafür in zwei Fällen sichere Anhaltspunkte aufzeigen können, die zweifellos eine Verhinderung der Arbeitskämpfe bedingen.

1. In Betrieben, deren Fortführung für die gesamte Volkswirtschaft so wichtig sind, daß bei diesen keine Unterbrechungen eintreten dürfen, weil automatisch andere wichtige Gewerbszweige in Mitleidenschaft gezogen werden; wie z. B. gemeinnötige Betriebe, Gas, Wasser, Elektrizität und Verkehr.

2. Im Kriege oder in Zeiten nationaler Gefahr, wo sonst geringfügige Erschütterungen der Wirtschaft zu schwerwiegendsten Folgen für das Gesamtwohl sich auswachsen können.

Bei der Ausdehnung, die die modernen Arbeitskämpfe durch die weitgreifende Organisierung der Kampfparteien nach sich ziehen, kann unter Umständen die Verhinderung oder Beilegung von Arbeitskämpfen auch in anderen, als den oben genannten, zu so weittragenden Erschütterungen für die ganze Wirtschaft führen, daß ein äußerst wichtiger Grund für das unmittelbare Eingreifen der Schlichtung gegeben ist. Während wir für die ersten beiden Fälle eine klare Abgrenzung finden können, ist hier ein sicherer Maßstab durch eine Wortabgrenzung nicht zu geben. Alle Versuche, die in dieser Hinsicht gemacht worden sind, sind an der Unmöglichkeit, diese Frage ein für allemal festzulegen, gescheitert [28]).

Wenn wir aber diese Frage nicht eindeutig beantworten können, so muß auch eine Erschwerung des Schiedsverfahrens auf große Schwierigkeiten stoßen. An und für sich könnten wir uns eine erschwerte Schiedssprechung auf zweierlei Art verwirklicht denken. Wir können die Schiedssprechung erstens nur auf

28) Martin, Das Schlichtungswesen in der modernen Wirtschaft. Jena 1929. S. 142, die dort aufgeführte Übersicht über die Versuche einer Wortabgrenzung.

e Fälle beschränken, die wir klar und eindeutig festlegen konn-
n. Das hätte aber den Nachteil, daß wir dann nur in der Lage
ären, die Schiedssprechung in einem beschränkten Umfange
nwenden zu können. Für alle jenen unklaren Fälle, und dies
ürden in der Regel die meisten und schwierigsten sein, würde
ie Schiedssprechung dann ausfallen müssen; damit würden wir
ber nicht den Aufgaben gerecht, die wir an eine sozialpolitische
chlichtung stellen müssen. Zweitens können wir nun auch alle
nklaren Fälle etwa durch eine dehnbare Begriffsformulierung
ls zum Bereiche der Schiedssprechung gehörig einbeziehen. Dann
ber würden wir den Fehler nicht vermeiden können, daß die
arteien es taktisch einrichten können, ihre Angelegenheit durch
ewußtes Hintertreiben der Einigung zur Schiedssprechung zu
reiben. Deshalb muß für diese unklaren Fälle irgendwie eine
eschränkung eintreten.

Da wir gesehen haben, daß dieses durch begriffliche Formu-
ierung nicht möglich ist, so müssen wir eben nach einem anderen
usweg suchen. Wir sind der Meinung, daß die Regelung dann
o getroffen werden muß, daß eine Stelle, die sich etwa aus einem
nparteiischen Gremium zusammensetzt, von Fall zu Fall dar-
iber entscheidet, ob die Voraussetzungen für ein Schiedsver-
ahren gegeben sind. Wie im einzelnen diese Stelle aussehen
uß, können wir hier nicht näher ausführen [29]).

Die Vorteile, die mit einer so zu treffenden Regelung ver-
unden sind, dürften zwingend ins Auge fallen. Da einmal die
Parteien vorher nicht wissen, ob das Spruchverfahren auch tat-
ächlich zur Anwendung kommen wird, so sind sie nicht in der
Lage, dahingehende Manipulationen bewußt in die Wege zu
leiten. Zum zweiten würde das Einigungsverfahren an den Platz
gestellt werden, an den es seinem Sinne gemäß gehört und seine
Vorrangstellung wieder einnehmen. Drittens würde das Ver-

29) Wir verweisen auf die von unbekannter Seite in der DAZ. erschie-
nenen Artikel 1928 Nr. 311/12, 396, 406 und 1929 Nr. 29/30; ferner auf
die Abänderungsvorschläge Berlin 1929 bzw. Vorschläge der deutschen
Arbeitgeberverbände Berlin 1929, von denen wir uns insofern wesentlich
unterscheiden, als wir das Schiedsverfahren, wenn einmal angewandt,
mit allen zur Durchsetzung des Spruches möglichen Mitteln versehen
wissen möchten.

hältnis der verschiedenen nebeneinander bestehenden Arbeitsbedingungen, das sich notwendig auf Grund der zweifachen Regelungsmöglichkeit ergibt, auf ein erträgliches Maß zurückgeführt werden können. Damit wird zugleich ein gewichtiger Faktor abgestellt, der oft Ursache abgibt für eine Bedrohung des sozialen Friedens. Die Unzufriedenheit, der an den verschiedenen Arbeitsbedingungen Beteiligten und die Mißstände, die sich aus dem Neben- und Durcheinander von Schiedssprechungen der Lohnämter und der Schiedsgerichte in Australien ergeben haben, sind hier ein warnendes Beispiel, wie die Wirkung der Schlichtung ins Gegenteil verkehrt werden kann.

Deshalb wird es zweckmäßig sein, der Schiedsstelle generell eine Orientierung an die im freien Ringen sich gebildeten Normen zu empfehlen, und nur in Ausnahmefällen (wenn gewichtige Gründe dies verlangen sollten) ein bewußtes Abweichen zu gestatten, damit der im freien Verfahren sich bildende Gestaltungswille der Parteien nicht untergraben wird.

Mit diesen Erörterungen haben wir gleichzeitig wichtige Grundlagen für ein gegenseitiges Verhalten der beiden Schlichtungsstellen gefunden. Es erübrigt sich noch darauf hinzuweisen, daß entsprechend der kombinierten Verwendung beider Methoden auch die Schlichtungsorganisation sowohl die Einigungsstelle als auch die Spruchstelle in sich aufnehmen muß. Da beide Verfahren sinnvoll aufeinander einwirken sollen, so ist die Regelung der Zuständigkeitsfrage für die Einigungsstelle und Schiedsstelle von äußerster Wichtigkeit. Die Richtlinien ergeben sich von selbst nach den Feststellungen, die wir bezüglich des kombinierten Verfahrens gemacht haben. Nach unseren Ausführungen muß also jede Schlichtungsorganisation, wenn sie ihren Aufgaben gerecht werden will, in zwei selbständig für sich getrennt bestehende Einrichtungen zerfallen. Dieser Forderung werden im Falle eines Nebeneinanderbestehens von freien und behördlichen Einrichtungen sich gewisse Schwierigkeiten entgegenstellen.

Eine Organisation des Schlichtungswesens kann einmal ausschließlich frei, d. h. auf Grund freier Parteivereinbarung oder durch Errichtung staatlicher Schlichtungsbehörden getroffen werden. Für eine freie Regelung spricht, daß die durch freiwillige

Vereinbarung organisatorisch gefestigte gegenseitige Achtung und der darauf fußende Verständigungswille der Parteien die beste Voraussetzung für die Streitschlichtung ist. Eine auf einer solchen Basis (wenn auch oft erst nach langwierigen Verhandlungen) zustande gekommene Organisation muß ihre Überlegenheit über alle anderen möglichen deshalb haben, weil diese Träger des für die moderne gruppengebundene Wirtschaft so notwendigen Gemeinschaftsgedankens ist. Deshalb wird es immer das Gegebene sein, wenn die Parteien bei einer fortgeschrittenen geistigen und organisatorischen Reife den ihnen am zweckmäßigsten scheinenden Apparat dazu von sich aus entwickeln; um so mehr, da deren spezielle Bedürfnisse durch keine staatliche Stelle ersetzt werden können; abgesehen von den nachteiligen bürokratisch-mechanischen Folgen, die mit jedem behördlichen Amt mehr oder weniger verbunden sind.

Wir finden deshalb in allen Kulturländern (ausgenommen Australien), wo auch immer eine öffentlich-rechtliche Regelung der Schlichtungsordnung stattgefunden hat, den Leitsatz: Die freien Stellen sind voranzustellen.

Andererseits dürfen wir aber nicht verkennen, daß die freien Stellen, so wohlgemeint die Vorsätze der Parteien auch sein mögen, den Erfordernissen, die eine moderne Wirtschaft an die sozialpolitische Schlichtung zu stellen hat, nie vollständig gerecht werden können. Sei es nun, daß die Gesinnung der Gemeinschaft in den Reihen der Parteien noch nicht genügend Wurzel geschlagen hat, oder sei es, daß in den Parteibeziehungen sich eine solche Gespanntheit bemerkbar macht, die jede fruchtbare, schöpferische Arbeit untereinander behindert, wenn nicht diese überhaupt zu einer Sprengung der freien Stelle führen. (Z. B. Ausfall von Führerpersönlichkeiten.) Wir haben eingangs gesehen, daß die einer modernen Wirtschaft entsprechende Sozialpolitik in der Beachtung des Verhältnisses der Gruppen zum Ganzen der Volkswirtschaft, diese bei fehlendem oder verlorengegangenem Verständigungswillen nicht in zerstörendem Kampfe liegen lassen darf. Die Schlichtung ist eben nicht nur eine Gruppenschlichtung (d. h. für zwei soziale Schichten), sie ist eine soziale Einrichtung, die im Gesamtinteresse zu wirken und dieses zu wahren hat. Als Hüter des Gesamtinteresses kann

und darf der Staat nicht beiseitestehen. Sprechen somit all die aus einer rein privaten Regelung sich ergebenden Mängel für eine staatliche Schaffung der Schlichtungsorganisation, so lassen sich weiter gewichtige Gründe anführen, die es dem Staat direkt zur Pflicht machen, eine staatliche Organisation zu schaffen; wie z. B. die aus Arbeitsstreitigkeiten drohenden Gefahren oder die bei Interessenkonflikten der öffentlichen Beamten sich ergebenden Schwierigkeiten machen eine staatliche Organisation direkt notwendig. Aber selbst für diese besonderen Fälle sollte eine solche Organisation niemals isoliert dastehen und wirken, sondern sich zu ihrer richtigen sozialen Orientierung organisch an andere erfahrene Schlichtungsstellen, die mit dem freien Wirtschafts- und Arbeitsleben ständig Fühlung haben, anschließen [30]).

Nach all dem Gesagten ergibt sich, daß bei einer Erörterung über eine zu treffende Schlichtungsorganisation die Frage niemals lauten darf: freie oder behördliche Einrichtung von Schlichtungsstellen. Diese muß vielmehr dahingehend modifiziert werden, daß die staatlichen Stellen die freien zu ergänzen haben. Bei einer Kombination von freien und staatlichen Schlichtungsstellen zu einem vollständigen Schlichtungswesen muß deshalb die technische Ordnung so vorgenommen werden, damit diese dem Wesen einer sozialpolitischen Schlichtung entspricht und deren Aufgaben gemäß sozial am fruchtbarsten wirken kann. Der Staat, in dessen besonderem Interesse es liegt, daß der Schlichtungsgedanke in die Realität umgesetzt wird, muß bei der praktischen Auswertung, bei Erlaß von Gesetzesvorschriften (dispositiven oder zwingenden), die auf eine Ergänzung der freien Stellen durch behördliche hinzielen, oder die nur in die freie Regelung eingreifen wollen, sich immer der besonderen Aufgaben, die mit den freien bzw. staatlichen Stellen verbunden sind, bewußt bleiben. Wie im einzelnen die Regelung zu treffen ist, können wir hier nicht erschöpfend untersuchen; denn die spezielle Organisationsregelung ist eine reine Zweckmäßigkeitsfrage, die nach Zeitumständen und Gewerben eine verschiedenartige Beantwortung finden wird, und die dann eine Auswahl unter der Fülle von Möglichkeiten jeweils gestattet, wie uns der Überblick

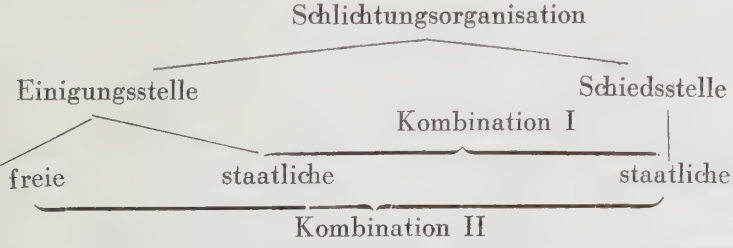
30) Zimmermann a. a. O. S. 38.

iber die verschiedenartige Mittelanwendung (unterstützende) zeigt.

Aber wir können bezüglich des Kombinationsproblemes: freistaatlich allgemeine Folgerungen einflechten, die sich uns aus ten vorangegangenen Untersuchungen ergeben und somit gewisse grundsätzliche Richtpunkte abgeben.

Auf Grund unserer Feststellung muß jede Schlichtungsorganisation eine Kombination von zwei Stellen sein, die in Anwendung der beiden Grundmittel in eine Einigung und eine Schiedsstelle zerfallen. Da die beiden auf diesen Prinzipien sich aufbauenden Methoden ganz verschiedene Wege, um das Ziel zu erreichen, gehen, so muß jede Stelle unabhängig von der anderen getrennt für sich bestehen.

Wenn wir nun oben festgestellt haben, daß sowohl staatliche wie freie Stellen durch die ihnen zugrunde liegenden besonderen Aufgaben ihre nicht abzusprechende Berechtigung haben, dann kann bei einer Kombination von freien und behördlichen Stellen in einer Schlichtungsordnung die Einigungsstelle sowohl in private, als auch in behördliche Regie genommen gedacht werden; wo hingegen die Schiedsstelle nur eine staatliche sein kann. Denn die etwa auf Grund privater Vereinbarung zustande gekommene „unechte" Schiedsstelle (im Gegensatz zur „echten" Schiedsstelle, wo allein das Schiedsprinzip wirkend gedacht werden kann) erweist sich bei näherem Zusehen (s. 72) als eine Einigungsstelle besonderen Charakters (Anwendung des unterstützenden Mittels: Blanko-Einigung aus freiem Entschluß). Somit können wir für die kombinierte Schlichtungsorganisation folgendes Schema aufstellen.



Schlichtung durch freien Willensentschluß der Parteien.

Schlichtung kommt zustande auch gegen den Willen der Parteien.

Da die Einigungsstellen sowohl frei als staatlich sein können, so muß durch regulative Vorschrift Sorge getroffen werden, daß beide Stellen sich sinngemäß ergänzen. Beispielsweise darf einmal die staatliche Stelle nur in Aktion treten, wenn die soziale Selbstverwaltung der Parteien keine Einigungsstelle vereinbart hat; zum anderen muß bei Vorhandensein einer freien Stelle die staatliche sich eine Tätigkeit in dieser Richtung versagen, damit die freie Einigungsstelle nicht matt gesetzt wird.

Durch dementsprechende Vorkehrungen wirkt der Staat erziehend auf die Parteien in positivem wie in negativem Sinne; positiv, indem er die freie Stelle schützt, ihre Aktionskraft stärkt, die Spekulation auf die behördliche verhindert, negativ, indem der Staat durch die mit einer solchen Regelung zwangsmäßig verbundenen bürokratischen Nachteile die Organisationskraft der Parteien zur Selbstregelung anregt.

Über diese elementaren und doch wichtigen Phasen einer Organisation des Schlichtungswesens dürfen wir jedoch nie außer acht lassen, daß die Handhabung der organisatorisch technischen Mittel durch Menschen geschieht, und daß diese es sind, die den eigentlichen Schlichtungsprozeß bewirken und vollenden. Ein noch so sinnvoll und vorzüglich aufgebauter Schlichtungsapparat wird nie lückenlos funktionieren können, wenn nicht den mit der Anwendung betrauten Personen eine gebührende Betätigungsmöglichkeit im System verschafft wird. Da sich in der Schlichtung zu einem gewichtigen Teil die ständig wechselnden Spannungen des sozialen und wirtschaftlichen Lebens in gedrängter Form kulminieren, so werden sich nie absolut erschöpfende Normen für die Organisation aufstellen lassen. Weil aber die sich immer verändernden Formen des Gemeinschaftslebens nie eine bis ins einzelnste gehende Regelung ermöglichen, deshalb muß die so bestehende Lücke durch Persönlichkeiten ausgefüllt werden. Persönlichkeiten, die die aus der modernen Wirtschaftsgesinnung fließende Schlichtungsidee immer wieder zur praktischen Realisierung zu bringen und die auftretenden Imponderabilien zu meistern vermögen.

Die im Schlichtungswesen tätigen Personen werden somit in ein ganz besonderes Licht gestellt, und die Lösung der Personen-

frage wird damit zu einem entscheidenden Kernproblem der ganzen Schlichtung überhaupt. Eine systematische Betrachtung der sozialpolitischen Schlichtung kann deshalb an diesem wichtigen Punkt nicht vorübergehen, auf den wir bereits des öfteren Gelegenheit hatten hinzuweisen.

Wenn wir aber glauben, einer allzu gründlichen Durchorganisierung des Schlichtungsapparates gewisse Schranken auferlegen zu müssen, so soll das nicht etwa ein Eingeständnis der Schwäche, sondern ein Hinweis auf die Notwendigkeit eines freizulassenden Spielraumes für die elastische Gestaltung und Handhabung des Schlichtungsvorganges durch die betreffenden Persönlichkeiten sein. Wir möchten in diesem Zusammenhang an den von Juristen (die nicht genügend beachteten, daß Schlichten etwas ganz anderes ist als Richten) gemachten Entwurf einer Schlichtungsordnung vom Jahre 1922 erinnern, welcher nach dem bestechenden Muster eines dreistufigen Apparates und eines lückenlos funktionierenden Instanzenzuges zugeschnitten war [31]). Zum Glück wurde dieser Traum einer vollendeten Schlichtungsmaschinerie durch die scharfe Kritik der Schlichtungspraktiker bald zerstört und die Gefahr einer Erstarrung der Schlichtungsidee durch ein geschmeidigeres Schlichtungswesen, in welchem der Schlichterpersönlichkeit in das System Eingang verschafft wurde, verhindert.

Eine Betrachtung der Personenfrage kann hier nur unter allgemeinen Gesichtspunkten stattfinden und wird deshalb zweckmäßig auf die Beantwortung der Frage, welche Anforderungen an die im Schlichtungswesen tätigen Personen gestellt werden müssen, hinauslaufen.

Gemeinsam für alle Personen, sowohl Parteivertretern, wie unparteiischen Vermittlern und Beisitzern usw. ist die Forderung aufzustellen, daß nur diejenigen im Schlichtungswesen tätig sein sollten, die sich die Erkenntnis der der modernen gruppengebundenen Wirtschaft entsprechenden Wirtschaftsgesinnung zu eigen gemacht haben, und die gewillt sind, den darin wurzelnden Schlichtungsgedanken mit ihrem ganzen Wollen auch tatsächlich in die Tat umzusetzen gedenken, durch Förderung

31) Vgl. Windschuh, Grenzen der Sozialpolitik. Leipzig 1929. S. 86.

und Erhaltung der zwischen den Arbeitsparteien notwendigen Arbeitsgemeinschaft.

Hand in Hand damit muß ein hohes Maß von Verständnis der sozialen und wirtschaftlichen Zusammenhänge der Volksgemeinschaft verlangt werden. Allerdings wird gerade diese Forderung, die ein soziales Wollen in Verbindung mit wirtschaftlichem Können setzt, infolge der Einseitigkeit, mit denen die Parteivertreter ihre Interessen naturgemäß wahrzunehmen pflegen, kaum erfüllt werden können.

Für die unparteiischen Vorsitzenden jedoch müssen wir diese Forderung unbedingt aufrechterhalten; denn der Schlichtungsprozeß soll ja gerade den Ausgleich nicht nur zwischen den Gruppen, sondern auch im Verhältnis zum Ganzen der Volkswirtschaft bringen. Wo den Vertretern der Parteien die Einsicht in die ökonomischen Realitäten fehlt, muß sich der erziehende Einfluß des unparteiischen Vorsitzenden geltend machen.

Damit stehen wir bereits in Erörterungen über die wichtigste Personenfrage im Schlichtungswesen überhaupt. Die Notwendigkeit des unparteiischen Vermittlers ergibt sich aus der Feststellung, daß das gesamte Schlichtungsproblem sich erst verwickelt, wenn es gilt, die hartnäckig ineinander verbissenen Parteien über den toten Punkt hinweg zu führen. In solchen Situationen ist es dann heilsam und meist unentbehrlich, daß ein unparteiischer Vermittler, der über den Parteien steht, einen psychischen und moralischen Anstoß in der Schlichtungspolitik bewirken kann, damit die latenten Verständigungsmöglichkeiten aufgeschlossen und ausgenützt werden können. Dabei dürfen wir nicht verkennen, daß ein solcher unparteiischer Vermittler ein fremdes Element in die Schlichtung hineinträgt, das immer nur ein Notbehelf sein sollte. Aber wenn die Parteien noch nicht reif zur Selbstverständigung sind, oder sich über die Wahl des Verhandlungsleiters aus ihren eigenen Reihen nicht einigen können, oder wenn die Zeiten kritisch und aufgeregt sind, daß das Verhältnis untereinander eine solche Zuspitzung erhalten hat, daß ohne Mitwirkung eines außerhalb des Parteistreites stehenden Dritten es wahrscheinlich sofort zum Kampfe kommen würde, da wird der Unparteiische eben unentbehrlich [32]).

32) Vgl. Zimmermann a. a. O. S. 42 ff.

Die Anforderungen, die das Schlichtungswesen an die Persönlichkeit des unparteiischen Vermittlers stellt, sind außerordentlich hohe. Er muß in seiner Person eine ganze Reihe von Fähigkeiten vereinigen, die es ihm ermöglichen, die Lücken der Organisation zu überbrücken und trotz eventuell mangelnden Friedenswillens der Parteien den wirtschaftlichen und sozialen Lebensnotwendigkeiten gerecht zu werden.

Wir werden uns eine Vorstellung von den Qualitäten eines Schlichters machen können, wenn wir uns die folgenden sieben Eigenschaften ansehen, die mit diesem Amte verbunden sein müssen.

1. Der unparteiische Vorsitzende muß ein Mensch sein, dessen Charakter ebenso lauter, wie auch fest ist, damit er nicht suggestiv beeinflußbar ist, und so zum Spielball der Parteien wird.

2. Er muß das Vertrauen der Parteien besitzen, darf nicht irgendwie an dem Streitfall interessiert sein, er muß unparteiisch im weitesten Sinne sein, um allseitige Achtung und Autorität zu genießen.

3. Der Vorsitzende muß über eine hohe Allgemeinbildung verfügen, ein strebsamer Mensch sein, der fortschrittlich gesinnt ist.

4. Eine eingehende Wirtschaftskenntnis, die unbedingt zu fordern ist, allein genügt nicht. Der Vorsitzende muß in der Lage sein, seine Wirtschaftskenntnisse stets aufs neue zu vervollkommnen.

5. Ebenso, wie er von einem wahren sozialen Wollen erfüllt sein muß, muß er zugleich ein feiner Beobachter des sozialen Lebens sein.

6. Neben einer guten Menschenkenntnis muß er auch die Kunst der Menschenbehandlung in sich aufweisen.

7. Endlich muß der Vorsitzende ein hervorragender Verhandlungsleiter sein, der mit feinem psychologischen Verständnis im richtigen Moment den Parteien zur Hand zu gehen vermag.

Alle diese Begabungen, die der Vermittler in sich vereinigen muß, erfordern eine hohe Anpassungsfähigkeit und reiche Beweglichkeit. Nicht viele Menschen erfüllen sie. Es wird immer schwer sein, geeignete Personen im gegebenen Moment zur Ver-

fügung zu haben. Da aber zum guten Teil ein erfolgreiches Gelingen der ganzen Schlichtung von solchen gewichtigen Persönlichkeiten abhängt, ist es leicht einzusehen, daß man rechtzeitig darauf bedacht sein sollte, sich gute Schlichter heranzubilden. Gewiß gibt es geborene Vermittler (wir erinnern nur an den früh verstorbenen Schlichter Mehlich), aber ihre Zahl ist sehr gering. Es ist eigentlich zu verwundern, daß man speziell in Deutschland bei allen Reformdebatten so wenig auf diesen wichtigen Punkt eingeht. Langwierige Auseinandersetzungen werden seit langem darum geführt, ob der Vorsitzende Jurist sein müsse[33]). Wir glauben auf Grund unserer ganzen Auffassung, die wir vom Wesen der Schlichtung haben, ein näheres Eingehen auf diese Frage, die doch mehr eine Frage zweiter Ordnung ist, uns versagen zu können. Daß eine gewisse praktische Kenntnis der Wirtschafts- und Arbeitsgesetze nötig ist, und der Vermittler gewisse rechtliche Erfahrung besitzen muß, steht außer jedem Zweifel. Legen die Parteien besonderen Wert auf den juristischen Einschlag bei der Schlichtungsverhandlung, insbesondere damit die Entscheidungen der Schlichtungsstellen nicht umgeworfen werden können (Formfehler in der schriftlichen Abfassung der Vereinbarungen usw.), dann können entsprechend geschulte Beisitzer dem Vorsitzenden zur Seite gestellt werden. Wenn überhaupt von einer besonderen Vorbildung gesprochen werden darf, dann sollten in erster Linie sozialwirtschaftliche Kenntnisse entscheidend für die Qualifikation zum Vermittleramt maßgebend sein.

Da gute Vermittler selten sind, und für den Normalbedarf kaum ausreichen dürften, so erhält das Beisitzerproblem eine nicht unwichtige Seite. Die Beisitzer können bei richtiger Wahl gute Hilfe für den Vermittler sein, diesen in vieler Hinsicht ergänzen. Sie sollen ja vor allem die fachliche Gewerbekenntnis repräsentieren und neben dem unparteiischen Vorsitzenden, der

33) Die Umfrage der Gesellschaft f. soz. Reform 1912 lieferte geteilte Ergebnisse. Siehe Heft 47/48. Zimmermann a. a. O. S. 46. Bei Beratung zum Entwurf einer Schl.O. 1922 wurde von Arbeitgeberseite sehr für die Einschaltung des juristischen Elements eingetreten. Vgl. i. ü. Berichte des R.W.R. 1920—26. Hermann, Mittlg. d. Schl.A. Württemberg 2. Jahrg. Nr. 1. Schneider G.D.A. 1925 S. 71.

sich nicht in allen Gewerben auskennen kann, diese bei den Beratungen zur Geltung bringen. Die Beisitzer fungieren aber auch mitunter als wichtige Gegengewichte gegen den Vorsitzenden, da eben nicht alle Ämter mit überragenden Persönlichkeiten besetzt werden können. Mit diesen Andeutungen müssen wir es hier genügen lassen. Wir sehen aber schon daraus, daß es auf die zweckmäßige Auswahl der Beisitzer sehr ankommen kann. Immer wieder wird die Klage laut, daß die Beisitzer ihr Ehrenamt in den wenigsten Fällen richtig auffassen, indem sie als rein private Vertreter für die Interessen ihrer Seite auftreten. Oft liegt der Fehler darin, daß man bei der Auswahl falsch vorgeht, z. B. kleine Geschäftsleute und Handwerker beruft, die bei großen grundsätzlichen Arbeitskämpfen dann versagen [34]). Wir wollen andererseits nicht verkennen, daß es im Einzelfall sehr schwer ist, immer tüchtige Beisitzer zur Verfügung zu haben. Sehr oft wird dies an der Zeitfrage und nicht minder an der Kostenfrage scheitern müssen.

Wir glauben damit einen genügenden aufschließenden Überblick über die zahlreichen an dem Personenproblem haftenden Fragen gegeben zu haben; wobei wir uns vollauf bewußt sind, den Fragenkomplex, um den Gesamteindruck nicht zu verwirren, nur mehr oder weniger ausführlich berührt zu haben. Aus diesem Grunde mußten wir es uns versagen, z. B. auf die nicht minder wichtigen Fragen, wer die Personenwahl [35]) vornehmen sollte,

34) Z. B. Goering, „Die Schuld am Zusammenbruch". D. Arbg. Ztg. Nr. 20. 1924.

35) Im Ausland fällt die bestimmende Rolle bald dem Wirtschaftsminister, dem Handelsminister oder dem Arbeitsminister zu, die entweder die Wahl auf Grund einer Vorschlagsliste, die von einem paritätisch zusammengesetzten Ausschuß der Arbeitgeber und Arbeitnehmer zusammengesetzt ist, zu treffen haben, oder aus freiem Ermessen treffen, wobei ein Anhören der beiderseitigen Organisationen verbunden werden kann (wie in Deutschland). Da wirtschaftliche und soziale Interessen in der Schlichtung zum Ausgleich gebracht werden sollen, dürfte es zweckmäßig für Deutschland sein, daß Wirtschafts- und Arbeitsministerium gemeinsam die Schlichtungsorgane aus den von einem gemischten Ausschuß vorgeschlagenen Personen ernennen, damit diesen gegenüber von vornherein eine breite Vertrauensgrundlage vorhanden ist. (Vgl. ähnliche Regelung Island Ges. v. 27. 6. 25.)

und wie das Anstellungsverhältnis [36]) zweckmäßig auszugestalten wäre, einzugehen.

Für alle diese möglicherweise sehr ins Gewicht fallenden Regelungen können wir allgemein theoretisch betrachtet keine klare Entscheidung geben. Ein näheres Eingehen auf dieselben muß besonderen Untersuchungen, die mehr von den speziellen Bedürfnissen und Erfordernissen der einzelnen Länder ausgehen, vorbehalten bleiben. Diese gehören letztlich nicht zur systematischen Erfassung der sozialpolitischen Schlichtung als solcher, deren Aufgabe es vielmehr ist, hier nur aufzuzeigen, daß das Personenproblem als ein äußerst wichtiges Faktum innerhalb des gesamten Organisationsproblemes angesehen werden muß. Wie einerseits einer Durchorganisierung des Schlichtungsapparates gewisse Grenzen zu ziehen sind, um Raum für das schöpferische Wirken der in der Schlichtung tätigen Personen zu lassen, so muß andererseits die Regelung der Personenfrage in engster Verbindung mit den dort gefundenen Ergebnissen vorgenommen werden.

Aus diesem Grunde erscheint es uns notwendig, abschließend darauf hinzuweisen, daß die scharf voneinander zu trennenden beiden Verfahren zur Verwirklichung der Schlichtung (wegen des grundsätzlich verschiedenen Charakters der ihnen zugrunde liegenden Prinzipien) eine besondere Beachtung in der Auswahl und Ansetzung der einzelnen Schlichtungsorgane (vor allem des unparteiischen Vermittlers) erfordern.

---

36) Neben der materiell ausreichenden Entschädigung des Vermittlers ist hier im besonderen die Frage der Abhängigkeit von der vorgesetzten bzw. anstellenden Behörde außerordentlich wichtig für ein freies Wirken des Schlichters. In Deutschland beruht das Verhältnis auf einem Angestelltenvertrage, der unter anderem gewisse materielle Sicherungen für die Zukunft des Schlichters bietet, ihn aber andererseits durch vom Reichsarbeitsminister erlassene Richtlinien bindet, vgl. dazu Weddingen a. a. O. S. 356 dessen Ausführungen über die Stellung der beamteten Schlichtungsorgane, der dort zutreffend hervorhebt, daß diesen einerseits nicht die volle richterliche Unabhängigkeit verliehen werden kann, daß sie aber andererseits auch nicht wie die sogenannten politischen Beamten lediglich von der jeweiligen Einstellung wechselnder Parteikonstellationen abhängen dürfen. Weiter hierzu Zimmermann a. a. O. S. 43, der dort die Frage untersucht, wieweit die Schlichtungsorgane ständig bzw. nicht ständig anzustellen seien.

Während der Schlichter z. B. im Einigungsverfahren „mehr Praktiker sein soll, der die Parteien zusammenbringt“ [37]), also dessen psychologischen Eigenschaften als Verhandlungsmeister neben den sachlichen Qualitäten in den Vordergrund zu stellen sind (denn die speziellen Fachkenntnisse usw. sollen dort die Parteivertreter bzw. Beisitzer erbringen), so müssen umgekehrt im Schiedsverfahren, das wir besonders streng aufgefaßt wissen wollen, weil hier die Entscheidung gegen den Willen der Parteien getroffen wird, und diese von weittragender und einschneidender Wirkung ist, die objektiv sachlichen Eigenschaften und Kenntnisse der Personen als Vorbedingungen zu diesem Amte verlangt werden. Natürlich ist es daneben sehr erwünscht, wenn die psychologischen Qualitäten ebenfalls in hohem Maße vorhanden sind, da beim Schiedsverfahren, bis zum letzten Stadium desselben, die rege Mitarbeit der Parteien erwünscht ist. Daß im übrigen auf die Auswahl des den Schiedsprozeß bewirkenden Gremiums, sowohl in qualitativer wie in quantitativer Hinsicht verstärkt Rücksicht genommen werden muß, haben wir bereits bei der Besprechung des Schiedsverfahrens (S. 74) dargelegt, und können uns deshalb hier mit dem Hinweis begnügen [38]).

Sind es somit die sich aus der grundsätzlich verschiedenen organisatorisch-technischen Mittelanwendung ergebenden sachlichen Bedingtheiten, die einen gewichtigen Einfluß auf die Personenfrage ausüben, so dürfen wir jedoch nie verkennen, daß die Personenfrage im Rahmen der gesamten Schlichtungsregelung eine besondere Note dadurch erhält, weil diese letzten Endes in eine reine Persönlichkeitsfrage hinausläuft. Aber das irrationale Moment, das das Wesen der Persönlichkeit beherrscht und jenes geheimnisvolle Fluidum, das von dieser ausströmend sich bald gewaltsam, bald unmerklich gegenüber den einander widerstrebenden Parteiinteressen Geltung zu schaffen vermag, indem es, kraft seines starken Wollens, deren unklare Vorstellungen und unbewußte Anlagen entwickelt und herauslöst zu klaren,

37) Wissel, Der Schlichter, Arbeitsrecht 1924 S. 344.

38) Der Machteinräumung der Persönlichkeit des Schlichters müssen hier besonders enge Grenzen gezogen werden, da eine unsachgemäße Anwendung dieser Macht zu gefährlichen Wirkungen für die gesamte Volkswirtschaft führen kann.

allen gemeinsamen, können wir niemals systematisch erfassen. Daraus erklärt sich auch, warum wir das personelle Moment an den Schluß unserer theoretischen Ausführungen setzen müssen, denn damit streifen diese an ein Gebiet, das mit den Mitteln der menschlichen Vernunft nicht zu ergründen ist.

Wenn wir uns mit diesen negativen Feststellungen bescheiden müssen, und deshalb auch nur gewisse „Rüstungsdispositionen" [39]) für die Schlichtungsorgane angeben konnten, so ist es gerade die Tatsache, daß ein gut Teil des Schlichtungserfolges vom heilsamen Wirken der Persönlichkeit abhängig ist, die es uns rechtfertigen läßt, diesem belebenden und zugleich rätselhaften Element in der sozialpolitischen Schlichtung an dieser Stelle gebührend Erwähnung zu tun.

Der aus der Persönlichkeit fließende Wille vermag trotz organisatorisch-technischer Mängel und fehlendem Friedensbewußtsein der Parteien diesen die der modernen gruppengebundenen Wirtschaft notwendige Gesinnung einzuflößen, die zur Erhaltung und Pflege der Arbeitsgemeinschaft führt und das Gefühl der Verbundenheit der Arbeitsparteien lebendig erhält.

Solange diese Erkenntnis noch nicht Gemeingut aller in der modernen Wirtschaft Tätigen geworden ist, werden wir in der sozialpolitischen Schlichtung den Persönlichkeitsfaktor nicht entbehren können.

39) William Stern, Die menschliche Persönlichkeit. Leipzig 1923.

V. Abschnitt.

Die Nutzanwendung im Hinblick auf die heutige Gestaltung des Schlichtungswesens in Deutschland.

Abschließend noch eine kurze Betrachtung, die die gewonnenen Ergebnisse unserer systematischen Erfassung der sozialpolitischen Schlichtung in praktische Nutzanwendung zum deutschen Gestaltungsproblem bringen sollen.

Wenn wir in großen Zügen kritisch zum deutschen Schlichtungswesen Stellung nehmen wollen, dann werden wir am zweckmäßigsten verfahren, wenn wir dieses unter dem Gesichtspunkt der von uns aufgestellten Grundbedingungen jeder Schlichtung betrachten. Das hat den Vorteil, daß wir damit schnell ohne umfangreiche, detaillierte Untersuchungen eine sichere Einsicht in die an der deutschen Schlichtung haftenden Mängel erhalten, und die Wege andeuten können, auf denen sich die reformatorische Umgestaltung bewegen sollte. Drei Grundbedingungen hatten wir festgestellt, auf denen jede vollkommene Schlichtung aufgebaut sein muß. Sie muß einmal getragen sein von der, der modernen gruppengebundenen Wirtschaft entsprechenden Gesinnung, des weiteren über eine zweckentsprechende Organisation verfügen, und endlich die ökonomischen Realitäten, auf denen sie ruht und innerhalb deren Gegebenheiten sie wirken soll, nicht außer acht lassen.

Wir werden uns also fragen müssen: sind diese genannten Grundbedingungen in Deutschland vorhanden, kommen sie voll zur Wirkung? Daran anschließend im Falle einer negativen oder unbefriedigten Antwort werden wir nach dem Grunde forschen müssen, warum eventuell die eine oder andere Bedingung sich nicht voll erfüllen kann.

Die Gesinnung, mit der die Arbeitsparteien der modernen Wirtschaft insbesondere dem Schlichtungswesen gegenüberstehen, ist, wie wir immer wieder betonten, ein Moment, das für die Wirksamkeit der Schlichtung in vieler Hinsicht von ausschlag-

gebender Bedeutung ist. Darum ist es wichtig, zu wissen, in welcher Weise Arbeitgeber und Arbeitnehmer in Deutschland zur Schlichtungsidee als Ausfluß der Gemeinschaftsgesinnung Stellung nehmen, und in welchem Maße die Arbeitsparteien dem Arbeitsgemeinschaftsgedanken noch feindlich gegenüberstehen, oder inwieweit sie bereits mit ihm verwachsen sind.

Schon bei oberflächlicher Betrachtung des Verhältnisses, in dem Arbeitgeber und Arbeitnehmer zu den tragenden Prinzipien der modernen gruppengebundenen Wirtschaft stehen, drängt sich uns die Wahrnehmung auf, daß wir hier keineswegs eine weitgehende ideelle Übereinstimmung, vielmehr immer wieder Anzeichen eines mehr oder minder kräftigen Widerstandes gegen die Normen der modernen Wirtschaft feststellen müssen.

Aber das Sichwehren gegen die Normen, zu denen man kraft der ökonomischen Struktur gezwungen wird, darf weiter nicht wundernehmen. Es findet seine natürlichen Gründe darin, daß einmal die praktische Verwirklichung einer Idee im täglichen Leben stets mit großen Schwierigkeiten verknüpft ist, zum andern, daß man vielfach anderen Ideen anhängt, die sich hemmend entgegenstellen. So sind die Unternehmer vielfach noch gesinnungsmäßig von dem Ideal der freien und ungebundenen Wirtschaft erfüllt, während die Arbeitnehmer zum großen Teil einer sozialistischen und anders gearteten Wirtschaftsverfassung zustreben [1]). Bei dieser Sachlage erscheint es wichtig nachzuprüfen, ob in Deutschland die Arbeitsparteien grundsätzlich der neuen Idee ablehnend gegenüberstehen, oder ob bereits im Laufe der Zeit eine gewisse mehr oder weniger bewußte Angleichung an diese stattgefunden hat.

Eine eingehende Analyse der Wirtschaftsgesinnung, so wie die Untersuchung der Stellung der Arbeitsparteien zur Schlichtungsidee im besonderen, liegen bereits vor und wir können uns deshalb hier mit der Wiedergabe des zusammenfassenden Ergebnisses beschränken [2]).

Für beide Untersuchungen läßt sich eine gewisse Parallelität insofern feststellen, als die Schlichtungsidee ihre Verankerung

1) Vgl. Waldemar Mitscherlich, Arbeiterpolitik S. 69. Leipzig 1927.

2) Vgl. Waldemar Mitscherlich, Arbeiterpolitik S. 70 ff. und Dr. Martin, Schlichtungswesen in der modernen Wirtschaft S. 74 f. Jena 1929.

in der Wirtschaftsgesinnung der modernen Wirtschaft findet; somit werden wir aus dem Fazit der Stellungnahme der Arbeitsparteien zur modernen gruppengebundenen Wirtschaft mutmaßen können, wie diese zur Schlichtungsidee stehen, und umgekehrt aus letzterer Schlüsse auf die Wirtschaftsgesinnung ziehen können.

Während Unternehmer und Arbeiter den Neuerscheinungen und Anforderungen der modernen Wirtschaft zunächst richtungslos gegenüberstanden und allein von dem Glauben befangen waren, daß schlechthin durch die Macht, über die die beiden Gruppenkräfte verfügen, die Arbeiterpolitik bestimmt werde, so kommt Waldemar Mitscherlich zu dem Ergebnis, daß sowohl Arbeitgeber wie Arbeitnehmer unter die Kraft der neuen Idee gebeugt wurden, und die moderne Wirtschaftsgesinnung sich gegen die bewußten Bestrebungen beider schrittweise nicht nur durchzusetzen vermochte, sondern teilweise zur positiven Anerkennung dieser führte. Seit 1924 trifft dies im großen ganzen für die Arbeitgeber zu, desgleichen für die Christlichen und Hirsch-Dunkerschen Gewerkschaften. Die sozialistischen Gewerkschaften dagegen stehen noch zu stark unter dem Einfluß der Klassenkampfideologie, die es ihnen oft verwehrt, den guten Willen zur friedlichen Vereinbarung und zur Zusammenarbeit mit anderen Wirtschaftsgruppen zu zeigen. Aber auch hier konnte nachgewiesen werden, daß die Normen der modernen Wirtschaft bestimmenden Einfluß auf ihr Handeln ausübten.

Wie die Wirtschaftsgesinnung als die umfassenderere Idee sich langsam zögernd innerhalb der Arbeitsparteien Bahn bricht, so hat auch parallel dazu der Schlichtungsgedanke in beiden Lägern Fuß gefaßt. Es ist bezeichnend, daß Martin feststellen konnte, daß in Deutschland von einer Krise des Schlichtungswesens nur allein in seiner Praxis gesprochen werden kann, nicht dagegen in seiner grundsätzlichen Idee[3]). Denselben Eindruck gewannen auch wir während der jüngst in Mannheim abgehaltenen Tagung der Gesellschaft für soziale Reform (24. Oktober 1929). Wenn man auch dort grundsätzlich an der Bejahung des Arbeitsgemeinschaftsgedankens festhielt, so zeigte

3) Martin a. a. O. S. 153.

die Debatte „über die Reform des Schlichtungswesens" dem aufmerksamen Zuhörer deutlich, daß die Verwirklichung der Schlichtungsidee in Deutschland, wie diese auf Grund der Schlichtungsverordnung von 1923 zustande gekommen ist, eine Reihe ernster Streitpunkte ausgelöst hat, die, wenn auch nicht gleich die vertrauensvolle Korporation zu zerstören, so doch zersetzend zu wirken vermögen.

Gerade hier zeigte es sich, wie falsch die Annahme ist, und wie sehr manche Schlichtungstheoretiker in der Irre gehen, wenn sie die Auffassung vertreten, daß es für den heiß angestrebten Erfolg zur Beruhigung der sozialen Atmosphäre nicht auf die Organisation der Schlichtung ankommt [4]). Die Gegenkräfte, die eine unsinngemäße Organisation auszulösen vermögen, dürfen wir niemals unterschätzen. Nicht nur, daß diese hemmend auf die volle Entwicklung wirken, sind sie oftmals geeignet, diese gefährlich zu unterhöhlen. Darum hatten wir die zweckentsprechende Organisation als zweite Grundbedingung aufgestellt.

Wir werden deshalb bei der Betrachtung der Schlichtungsorganisation in Deutschland im Hinblick zu unseren gefundenen Ergebnissen das Augenmerk darauf richten müssen, wo die verursachenden Konstruktionsfehler liegen, die sich der gesinnungsmäßigen Bewegung in den Weg stellen.

Das deutsche Schlichtungswesen (n. V. O. 23) ist ein Musterbeispiel dafür, wohin man kommt, wenn die reinliche Scheidung der der Schlichtung zugrunde liegenden Grundprinzipien in praxi nicht streng aufrechterhalten wird. Wir haben bereits (S. 79) auf die gefährlichen Folgen, die daraus entstehen können, hingewiesen. Die konträr einander gegenüberstehenden Grundprinzipien bedingten eine ganz verschiedene Anwendung der unterstützenden Mittel zur Verwirklichung der jeweiligen Prinzipien. Da die auf den Methoden sich aufbauenden Verfahren einander ungleichartig gegenüberstehen, forderten wir eine scharfe Trennung beider. Diese ist besonders dann aufrechtzuerhalten, wenn eine kombinierte Verwendung beider Methoden notwendig wird. Da die Aufeinanderfolge beider Methoden

4) Vgl. die gegenteilige Ansicht von Dr. Martin a. a. O. S. 156.

so vorgenommen werden muß, daß das eine Verfahren nicht das vorhergehende lahm legt, so traten wir für eine Erschwerung des nachfolgenden ein, dieses um so mehr, da am Schiedsverfahren eine Reihe sachlicher Schwierigkeiten haften. So weit unsere Auffassung. Wie sieht nun demgegenüber die deutsche Schlichtungsregelung aus?

Das deutsche Schlichtungswesen folgt zunächst dem Einigungsprinzip, insofern, als auf Antrag einer Partei oder von Amts wegen, wenn es das öffentliche Interesse erfordert, die Schlichtungsstelle tätig wird, und diese dann versucht, die Parteien zu einer Einigung zu bringen, indem ein Spruch (Vorschlag) gefällt wird, dessen Annahme den Parteien frei steht. Lehnen nun eine oder beide Parteien den Vorschlag ab, so kann dieser dennoch verwirklicht werden, indem durch ein anderes Organ (Schlichter oder Reichsarbeitsminister) der Vorschlag für verbindlich erklärt wird. Die Verbindlichkeitserklärung verleiht dem Einigungvorschlag den Charakter einer abgeschlossenen Gesamtvereinbarung, auf Grund deren die Parteien privatrechtliche Ansprüche geltend machen können. Die Verbindlichkeitserklärung kann ausgesprochen werden entweder auf Antrag einer Partei, die den Vorschlag angenommen hat, oder auch von Amts wegen, wenn die Durchführung dieser Regelung aus „wirtschaftlichen und sozialen Gründen" erforderlich scheint. Hält der Schlichter bzw. Reichsarbeitsminister im Einzelfall diese sehr dehnbare Bestimmung für gegeben, so darf er die Verbindlichkeitserklärung nur auf den bereits ergangenen Einigungsvorschlag anwenden, den er „unverändert" lassen muß, auch selbst dann, wenn beide Parteien die Änderung wünschen würden.

Überlegen wir uns kurz einmal, was diese deutsche Regelung bedeutet. Sie bedeutet doch nichts anderes als eine unsachgemäße Verquickung beider Grundprinzipien. Zunächst versucht man mit dem auf dem Einigungsprinzip aufgebauten Verfahren sein Heil, und wenn dieses negativ verläuft, dann pfropft man diesem Verfahren ein wesensfremdes unterstützendes Mittel auf, das zur Kategorie der unterstützenden Mittel zur Verwirklichung des Schiedsprinzipes gehört, ohne jedoch, wie es logisch anzunehmen wäre, das ganz anders geartete Schiedsverfahren folgen zu lassen.

Damit hat man ein unglückliches, zwitterhaftes [5]) Gebilde geschaffen, das ein Einigungsverfahren beabsichtigt, aber nicht konsequent verfolgt (im Falle negativen Ergebnisses), und das dem Schiedsprinzip huldigt, ohne methodisch nach diesem zu verfahren.

Daß eine solche sinnwidrige Organisation ihre Folgewirkungen zeigen mußte, ist leicht einzusehen. Die Parteien werden es bei der getroffenen Regelung tunlichst darauf anlegen, die Arbeitsstreitigkeit auf einen möglichst großen Bezirk auszudehnen, da, je umfassender und schwerwiegender ein Arbeitskampf in die Interessen der Gesamtheit einzugreifen droht, desto größer die Wahrscheinlichkeit ist, daß die Schlichter bzw. der Reichsarbeitsminister die Verbindlichkeitserklärung als das kleinere Übel dem offenen Kampfe vorziehen werden. Für die wichtigsten und schwerwiegendsten Streitfälle ist damit den Parteien das Gefahrmoment eines möglichen Unterliegens im offenen Kampfe genommen. Diese können, ohne das sonst im Hintergrunde latent wirkende Kampfrisiko bei ihren Forderungen in Rechnung stellen zu müssen, diese weitgehend übertreiben, da ihnen die Verantwortung abgenommen wird, für ihr leichtfertiges Verhalten im Ernstfalle einzustehen. All die Nachteile, die wir für das Schiedsverfahren aufzeigen konnten, machen sich hier bemerkbar, ohne daß ein solches selbst stattfindet.

Auch den unparteiischen Vermittlern wird durch diese Regelung ihr Wirken schwer gemacht, da sie nie wissen können, ob sie als Vermittler im Einigungsverfahren tätig sind, oder ob sie letzten Endes schiedsrichterliche Funktionen ausüben.

Der grundsätzliche Konstruktionsfehler in der deutschen Schlichtungsregelung liegt im vollständigen Fehlen eines geeigneten Schiedsverfahrens. Mit dem Einschalten eines solchen würde auch das unterstützende Mittel im Schiedsverfahren, die Verbindlichkeitserklärung seinen sinngemäßen Platz erhalten. All die Klagen über unzweckmäßige Handhabung der Verbindlichkeitserklärung würden verstummen. Die damit verbundenen schädigenden Folgen (Schwächung der Verantwortung usw.)

5) Vgl. Weddingen a. a. O. S. 387, der auf die zwitterhaften Kombinationen in Deutschland eingehend hinweist.

würden stark reduziert werden, da das Schiedsverfahren nur bedingt angewendet werden kann.

Durch die falsche Einschaltung des unterstützenden Mittels Verbindlichkeitserklärung im deutschen Schlichtungsverfahren, konnte zweitens nicht genügend Rücksicht auf eine zweckmäßige Kombination der freien und behördlichen Schlichtungsstellen, wie wir sie fordern, genommen werden. Die praktische Möglichkeit eines Mattsetzens dieser freien Stellen durch eine dementsprechende Taktik der Parteien ist durch die deutsche Regelung weitgehendst gegeben, weil schon der Antrag einer Partei genügt, die staatliche Stelle in Tätigkeit zu setzen. Das Schlichtungswesen erstickt damit gar zu leicht die freie Verhandlungstätigkeit zwischen den Parteien und zieht magnetisch die Kräfte auf sich. Denn eine Partei hat immer ein Interesse daran, vor den Schlichter zu gehen, dessen Autorität einzuspannen und möglichst viel herauszuholen oder möglichst wenig vor den eigenen Auftraggebern verantwortlich zu sein, vor denen man den ergangenen Schiedsspruch dann nach Belieben herabsetzen kann[6]). Wenn die übertriebene Bereitwilligkeit der staatlichen Schlichtungshilfe so zu einer großen Unehrlichkeit, zu einem Vorwiegen der Taktik geführt hat, so ist leicht einzusehen, daß der Staat mit einer derartigen Regelung nicht fördernd, sondern zersetzend auf die Arbeitsgemeinschaftsgesinnung der Parteien wirkt.

Neben den fühlbaren Rückwirkungen auf das gesinnungsmäßige Verhalten der Arbeitsparteien ermöglichte die sinnwidrige Eingliederung der Verbindlichkeitserklärung drittens, in gefährlichem Maße gegen unsere letzte Grundbedingung jeder Schlichtung zu verstoßen.

Die Handhaben dazu waren, einmal durch die sehr dehnbaren Bestimmungen, an die die Vornahme der Verbindlichkeitserklärung gebunden ist, zum anderen durch die Tatsache, daß der Reichsarbeitsminister in den schwerwiegendsten und entscheidendsten Fällen das Verfahren auf Verbindlichkeitserklärung an sich ziehen kann, gegeben.

Damit ist es durch eine Rechtswandlung in der praktischen Anwendung der Schlichtung durch die verantwortlichen Stellen

6) Windschuh, Grenzen der Sozialpolitik, S. 88. Berlin 1929.

möglich geworden, daß das Schlichtungswesen, entgegen der ursprünglichen Absicht des Gesetzgebers, aus seiner „Hilfsstellung zum Abschluß von Gesamtvereinbarungen" zu einem lohnpolitischen Instrument entwickelt wurde, das sich bedenklich dem staatlich bürokratischen Lohnamtssystem Australiens annähert.

Wir können hier nicht ausführlich Stellung nehmen zu der grundsätzlichen Frage, ob die sozialpolitische Schlichtung nur eine passive Vermittlerrolle, die lediglich in voller Neutralität technischen Dienst am Wirtschaftsleben zu leisten hat, oder ob sie bewußtes Werkzeug des sozialen Friedens auf dem Gebiete der Arbeitsbedingungen sein darf. Wenn wir uns unsere Analyse der Aufgaben der Schlichtung, insbesondere die zweite Aufgabenreihe, die das Verhältnis der Gruppen zum Ganzen der Volkswirtschaft behandelt, vergegenwärtigen, so werden wir eine „maßvolle" Lohnpolitik vertreten können; auch dann, wenn diese einen leichten Druck auf die Wirtschaft ausübt [7]).

Das Schlichtungswesen hat in Deutschland ohne Zweifel, allerdings im Verein mit Gewerkschaftsmacht und Erwerbslosenfürsorge, viel zu einem ruhigeren und stetigeren Verlauf der Lohnkurve beigetragen und hat damit soziale Unzuträglichkeiten und Erschütterungen vermeiden helfen. Die geförderte Ausdehnung der Kollektivverträge, ihre verhältnismäßig lange Laufzeit konnten den Faktor Lohn, der früher besonders nachgiebig im Auf und Ab der Konjunkturen zu reagieren pflegte, mehr versteifen. Dieses beharrende Moment, das damit in das Wirtschaftsleben hineingetragen ist, ist nicht nur sozialpolitisch erwünscht, sondern es „kann" wohltuenden Einfluß auf das Gedeihen der gesamten Volkswirtschaft ausüben.

Zweifellos hat der durch die Schlichtung bewirkte Lohndruck mit zur Rationalisierung beigetragen, indem das Streben der Unternehmer nach Unkostenverminderung mehr auf das Herabsetzen der technischen Unkostenelemente gelenkt wurde. Es kommt aber bei dieser Schlichtungspolitik, die durchaus ihre schöpferische Seite haben kann, auf die richtige Verhältnismäßigkeit, auf die Einhaltung der ökonomischen Grenzen an. Die ökonomischen Grenzen werden bedingt durch die ökonomischen Realitäten.

7) Siehe S. 38/9, S. 61 und S. 26 ff.

Für jedes Land gibt es absolute Situationen, von denen man ausgehen muß, und mit denen man rechnen muß. Deutschland aber ist ein Land, das von Natur nicht mit großem natürlichen Reichtum versehen ist (jedenfalls nicht im Vergleich zur Bevölkerungsmenge), das durch die Folgen des Weltkrieges verarmt und dessen Kapitalbildung gering ist, und das im Gegensatz zu Amerika nicht „kapitalintensiv", sondern „arbeitsintensiv" ist.

Wenn wir auch alles darauf anlegen müssen, den Faktor Arbeit, jene riesige Energiequelle nutzbar zu verwenden, und möglichst in seiner Intensität noch steigern müssen, so dürfen wir nie vergessen, daß zum wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt Arbeit und Kapital in guter Proportion vorhanden sein müssen. Soziale Wünsche auf Hebung des Lebensstandards der Arbeitermassen lassen sich immer nur im Rahmen des wirtschaftlich Möglichen durchsetzen. Wie die Rationalisierung ihre Grenzen an der zur Verfügung stehenden Kapitalmenge findet, so kann das Lohnniveau, das von dieser abhängig ist, nicht willkürlich hochgeschraubt werden [8]). Die internationale Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands bietet eine weitere Schranke, die wir, die wir uns nicht einmal aus eigener Scholle ernähren können, und erdrückende Reparationslasten zu tragen haben, doppelt beachten müssen.

Wenn wir oben sagten, daß die sozialpolitische Schlichtung in dieser Richtung schöpferisch auf die Produktivität der gesamten Volkswirtschaft wirken kann, so deuteten wir schon damit an, daß dies nicht in jedem Falle zutrifft; nämlich dann nicht, wenn die ökonomischen Grenzen nicht eingehalten werden. Und diese Grenzen scheinen seit einiger Zeit in Deutschland nicht nur erreicht, sondern in einigen Schlüsselindustrien und Exportindustrien sogar bedenklich überschritten zu sein [9]). Daß diese im Widerspruch zu unseren drei Grundbedingungen jeder Schlichtung stehende Tatsache möglich war, ist zum größten Teil auf die sinnwidrige Schlichtungspraxis zurückzuführen, die wiederum nur möglich wurde durch die unsachgemäße Handhabung

8) Siehe dagegen die verlockenden Thesen von Tarnow, Warum arm sein? Berlin 1929.

9) Vgl. Schmalenbach, Gutachten über die Lage im Ruhrbergbau. April 1929.

der Verbindlichkeitserklärung. Es ist in Deutschland zu selbstverständlich geworden, daß bei Ablauf eines Tarifvertrages eine Lohnerhöhung verlangt, der Schlichter angerufen wird, und die Forderungen der Gewerkschaften durch Schlichtungsspruch teilweise erfüllt wurden [10]). Was nützen dagegen die Beteuerungen des Reichsarbeitsministers, daß die Verbindlichkeitserklärung nur zurückhaltend angewandt werde, und die Veröffentlichung von Zahlenmaterial zum Beleg dafür. Wir können daraus wohl entnehmen, daß die Zahl der verbindlich erklärten Sprüche z. B. von 540 im Jahre 1927 auf 434 im Jahre 1928 zurückgegangen ist [11]), nicht aber in welchen Wirtschaftszweigen (ob Schlüsselindustrien oder weniger wichtige Industrien), oder welche Arbeitermassen daran beteiligt sind.

Welche Irrtümer die staatliche Lohnpolitik im letzten Jahrzehnt begangen hat, und wie wenig man sich an verantwortlichen

---

10) Wir sind nicht in der Lage, ausführliche amtlichstatistische Belege dafür anzugeben, da das Reichsarbeitsministerium sich seit Jahr und Tag beharrlich weigert, genügend aufschlußreiches Material zu veröffentlichen.

11) Reichsarbeitsbl. 1929 Nr. 16 II. S. 2225. —

Welche Bedeutung die staatliche Festsetzung von Löhnen für die deutsche Wirtschaft hat, zeigt die Statistik der deutschen Arbeitgeberverbände. Diese Statistik beschränkt sich zwar auf 5 Millionen Arbeiter, umfaßt aber damit 1/3 aller erwerbstätigen Arbeitnehmer (Berufs- und Betriebszählung 1925). Aus dieser Statistik fällt der geringe Anteil der freien Vereinbarungen für das Zustandekommen der Tarife auf. Er bewegt sich zwischen 20 Prozent und 25 Prozent. Der Anteil der beiderseitig angenommenen Schiedssprüche, der in den Zeiten der Krise am höchsten ist, schwankt zwischen 26 Prozent und 34 Prozent. Von besonderem Interesse ist der Anteil derjenigen Lohnverhältnisse, die durch Zwangstarif geregelt sind. Dieser Anteil schwankt zwischen 30 Prozent und 40 Prozent. Diese Angaben bestätigen, wie irrig die Ansicht ist, daß die verhältnismäßig geringe Zahl der Verbindlichkeitserklärung von Schiedssprüchen (nur 8,5 Prozent der in dem der Untersuchung zugrundeliegenden Jahr 1925 ergangenen Schiedssprüche) das Lohnniveau nicht entscheidend zu beeinflussen vermag. Im Gegensatz zu der Auffassung des Reichsarbeitsministeriums werden wir in der Annahme nicht fehl gehen, daß weit über 1/3 aller industrieller Lohnregelungen durch staatliches Zwangsdiktat zustandekommen. Vgl. Geschäftsbericht der Vereinigung der deutschen Arbeitgeberverbände 1925/26 S. 280.

Stellen der ökonomischen Realitäten bewußt ist, das ist treffend an der Hand von Tatsachen und Zahlen in der Schrift des ehemaligen Reichsschatzministers G. Gothein [12]) dargelegt.

Wenn in der Erinnerungsschrift des Reichsarbeitsministeriums [13]) gesagt wird, daß dem mit der Rationalisierung verbundenen Ausleseprozeß etwa 40 000 Unternehmungen zum Opfer gefallen sind, und ein Fünftel der Gewerkschaftsmitglieder arbeitslos wurden, dann aber befriedigend festgestellt wird, daß „dennoch das deutsche Tarifniveau so gut wie unbeschädigt geblieben ist", so ist dies charakterisierend für die heutige Auffassung.

Man hat heute den Tarifvertrag zum formalistischen Abgott erhoben, und ist in erster Linie darauf bedacht, Deutschland planmäßig von oben her mit einem Netz von Tarifverträgen zu überziehen. Schon die bloße Tatsache, daß ein Tarifvertrag mehr zustande kommt, bietet das erforderliche Allgemeininteresse zur Verbindlichkeitserklärung [14]). Dabei läßt man es die einzige Sorge sein, daß das Tarifniveau gehalten wird und ist befriedigt, wenn es gelingt dieses noch zu verbessern, ohne sich dabei Ge-

12) G. Gothein, Der große Irrtum der deutschen Lohnpolitik. Berlin 1929. Zum Vergleich möchten wir hier die auf S. 10 genannten Zahlen anführen.

Jahr	Großhandelsindex	Tariflohn gel. Arb.	Lebenshaltungskostenindex
1925	141,8	130,8	139,6
1926	134,4	140,7	141,2
1927	137,6	151,9	147,6
1928	140	163,1	153,4
1929	138,2	über 185	153,6 bis Sept.

Tariflohn gleich durchschnittliche Index der Stundenlöhne gelernter Arbeiter aus 12 Kategorien. Ungleich stärker als die der gelernten Arbeiter haben sich die Löhne der ungelernten erhöht. Während die der ersteren allein in den Jahren 27 und 28 um 15,3 Prozent stiegen, so die der letzteren um 20,6 Prozent.

13) Erinnerungsschrift des Reichsarbeitsministeriums 1929 S. 104.

14) Siehe staatssozialistischen Standpunkt Wissels Magazin d. Wi. Nr. 3 1929, der in sehr anfechtbarer Verbindung des Artikels 165 RV. konstruiert ist. Vgl. dazu scharfe Ablehnung in der Öffentlichkeit u. a. Frankfurter Ztg. Nr. 55 1929, Kln. Ztg. Nr. 79.

danken zu machen, ob man eine solche Politik gegenüber den Realitäten der Wirtschaft zu verantworten vermag.

All den mahnenden Zeichen dieser wirtschaftsfremden Schlichtungspolitik, die sich z. B. in der wachsenden Arbeitslosigkeit, im geringen Beschäftigungsgrad der Betriebe, erdrückenden Kapitalzins, Verschuldung der Wirtschaft, Stagnierung der Ausfuhr usw. bemerkbar machen, glaubt man sich verschließen zu können, weil man der Ansicht ist, daß der richtige Weg letzten Endes nicht mit Mitteln wissenschaftlicher Spezialuntersuchungen, sondern mit Hilfe eines sicheren politischen Instinktes zu finden ist [15]).

Wir werden es verstehen, wenn man angesichts der zahlreichen Beweise der lohnpolitischen Ergebnisse der behördlichen Schlichtungspraxis [16]) diesem politischen Instinkt in Deutschland mit berechtigter Skepsis gegenübersteht, und daß man alles daran setzen muß, daß die ungeheuere Aufgabe einer weitschauenden Lohnpolitik nicht mehr allein in die Hand eines Mannes gelegt wird, der auf Grund seiner politischen Stellung nicht immer den ökonomischen Realitäten mit genügender Objektivität gegenüberzutreten vermag.

Wenn lohnpolitische Absichten bewußt mit dem Schlichtungswesen in Verbindung gebracht werden sollen, dann sollte dies in erster Linie der Initiative der Arbeitsparteien vorbehalten bleiben, die in gegenseitiger Fühlungnahme und Ringen die Grenzen des wirtschaftlich Möglichen eher zu finden in der Lage sein werden, als irgendeine den speziellen Bedürfnissen und Erfordernissen der einzelnen Gewerbe fernstehende bürokratisch-mechanistisch geleitete Schlichtungsbehörde.

---

15) Erinnerungsschrift des Reichsarbeitsministeriums. S. 110. Berlin 1928.

16) Insbesondere möchten wir auf die jeder gesunden und verantwortungsvollen Finanzpolitik ins Gesicht schlagende neueste Schlichtungsmethode hinweisen, die eine für die Wirtschaft untragbare Lohnforderung dennoch ermöglicht, durch Verwendung von Reichssteuern. Dieser gefährliche Präzedenzfall, der erstmalig durch den Schlichterspruch im Ruhrbergbau April 1929 (Lex Brüning) getroffen wurde, hat die Eisenbahnergewerkschaften veranlaßt zu verlangen, die ihnen vom Schlichter zuerkannte Lohnerhöhung aus dem der Reichskasse zufließenden Teil der Reichsverkehrssteuern zu decken.

Wo aber die bewußt zu fördernde soziale Selbstverwaltung der Arbeitsparteien von sich aus nicht in der Lage ist, diesen wichtigen Aufgaben gerecht zu werden, wo deren Verantwortungsbewußtsein gegenüber der Gesamtheit nicht genügend befestigt ist, da sollte das heutige Schlichtungssystem ergänzt werden durch Einschaltung eines sinnvollen Schiedsverfahrens, das weitgehendst auf sachlich-objektiver Grundlage [17]) zu betreiben ist, und das nicht entpolitisiert sein sollte, sondern dessen Politik den Erfordernissen der modernen gruppengebundenen Wirtschaft entspricht.

Erst ein sinnvoll abgestimmtes Zusammenwirken von freier Verhandlung und staatlicher Schlichtung, von zurückhaltender behördlicher Betreuung und Arbeitskampfwagnis, läßt allmählich den neuen Arbeitsgemeinschaftsgeist sich organisch entwickeln. Die der modernen gruppengebundenen Wirtschaft entsprechende Gesinnung wird nie allein aus Sonntagserwägungen kommen, sondern aus der klugen Zucht des Alltags, aus dem Bewußtsein beider Parteien, daß man sich nötig hat, und daß der Kampf nicht Vater aller Dinge ist.

17) Sehr zu erwägen wäre, die Aufnahme von lohnpolitischen Schiedsverhandlungen von dem Ergebnis einer wirtschaftlichen Untersuchung abhängig zu machen, etwa nach dem Muster der im Jahre 1919 in England erlassenen Industrial Courts Act geschaffenen besonderen Untersuchungsausschüsse (Court of Inquiry), die ihre Erhebungen über die Ursache gewerblicher Streitigkeiten unabhängig davon, ob diese bereits bestehen, oder erst zu erwarten sind, auf Grund einer vom Arbeitsminister getroffenen Vollmacht anstellen (vgl. dazu Der Arbeitgeber S. 71 Nr. 3 1929). — Die Betätigung solcher Untersuchungsausschüsse (vielleicht könnte man den Reichswirtschaftsrat damit beauftragen) kann in zweifacher Hinsicht ausgebaut werden. Erstens können diese als Beobachtungsstellen fungieren, deren Eingreifen eine moralische Wirkung hervorruft und die Parteien dem Gedanken einer friedlichen Verständigung wieder näher zu bringen vermag. Zweitens könnten diese treuhändlerische Funktionen ausüben, die durch Einsicht in die Bücher usw. ein objektives Urteil zu fällen vermögen, und somit der viel geforderten Wirtschaftsdemokratie eine gesunde, von allen Parteien annehmbare Basis zu geben. Vgl. dazu Grauert, Rede gehalten auf der Tagung der Gesellschaft für Soziale Reform 24. 10. 29.

Lebenslauf.

Ich, Albert Kurt Freytag, bin am 20. Oktober 1899 zu Halle/Saale geboren, evangelisch, besuchte das Reform-Realgymnasium zu Halle/Saale und später das Realgymnasium zu Naumburg a. S.; verließ dasselbe September 1917 mit dem Reifezeugnis, um in das Heer einzutreten. Als Fahnenjunker des 4. Lothringischen Infanterie-Regiments Nr. 136 (Straßburg) nahm ich am Feldzug in Rumänien und Frankreich teil. Nach meinem Ausscheiden aus dem Heeresdienst März 1919 machte ich eine ordentliche kaufmännische Lehre mit anschließender Ausbildungszeit durch. Seit dem Winter 1924/25 studiere ich Nationalökonomie, zunächst an der Universität Hamburg, dann an der Berliner Universität und bestand dort am 28. Oktober 1927 die Diplom-Volkswirtprüfung. Seit dieser Zeit habe ich mich neben Fortsetzung des Studiums und praktischer Tätigkeit als Mitarbeiter in einem wirtschaftlichen Verband mit den Vorarbeiten zu dieser Arbeit und der Vorbereitung zur Promotionsprüfung beschäftigt. Am 6. Februar 1930 habe ich die Prüfung „magna cum laude" bestanden.